BIBLIOTECA DE AMERICA



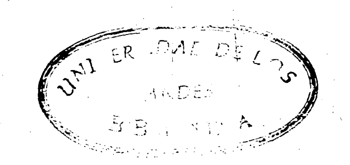
ARTHUR PRESTON WHITAKER

ESTADOS UNIDOS Y LA INDEPENDENCIA DE AMERICA LATINA (1800-1830)

...ITC. UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRE...

Arthur Preston Whitaker

Estados Unidos y la Independencia de América latina (1800-1830)



EUDEBA EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES

Título de la obra original:
The United States and the Independence of Latin America, 1800-1830
The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1941

Traducida por
FLOREAL MAZÍA

La revisión técnica estuvo a cargo de
ALICIA CARRERA

EDITORIAL UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES — Florida 656
Fundada por la Universidad de Buenos Aires

Hecho el depósito de ley

IMPRESO EN LA ARGENTINA — PRINTED IN ARGENTINA

BIBLIOTECA DE AMÉRICA

TEMAS/HISTORIA

ÍNDICE

32254

5 MAR. 1970

INTRODUCCIÓN

Nadie puede leer los documentos del crítico periodo abarcado por este libro sin advertir su similitud con el periodo que atravesamos. Entonces, como ahora, el mundo atlántico estaba dividido en campos rivales, y los problemas existentes entre ellos eran oscurecidos por el intrincado juego recíproco de ideologías, intereses nacionales y conceptos geográficos. Si ponemos "totalitario" en lugar de "monárquico" y "democracia" en cambio de "republicanismo", gran parte de lo que se decía en aquel período a ambos lados del Atlántico podría ser aplicado en forma literal a la situación actual. Y fue entonces cuando la idea de la solidaridad continental —y de la defensa del continente— adoptó por primera vez formas definidas en el Nuevo Mundo.

También en aquella época, América latina era la zona de peligro de este continente, y durante una gran parte de sus luchas de independencia la amenaza provino de una especie de "eje", denominado Santa Alianza, que dominaba el continente europeo y era considerado en todas partes el enemigo de las instituciones libres. Se temía que Europa reconquistara a América latina, no solo por la fuerza de las armas, sino también por la fuerza de las ideas con el respaldo del comercio. En rigor, dos de los nuevos Estados adoptaron la forma europea de gobierno; es decir, la monarquía: México por un año, Brasil durante buena parte de un siglo. Estados Unidos, el principal exponente de la libertad, se comprometió a defender a la América latina de la agresión europea y a promover sus relaciones comerciales y culturales, lo mismo que sus relaciones políticas, con los nuevos Estados del sur. La colaboración anglo-estadounidense fue analizada con seriedad, aunque nunca se materializó. Gran Bretaña, luego de seguir durante varios años una política de "apaciguamiento" respecto de los "déspotas continentales", se separó por último de ellos y adoptó una posición decidida en favor de la independencia latinoamericana, pero continuó su rivalidad con los Estados Unidos, lo que fue uno de los principales temas del periodo. En la propia América latina existían entonces los conflictos ahora familiares entre democracia y dictadura, y entre los partidarios de las vinculaciones con Europa, por una parte, y los de la solidaridad in-

teramericana, por la otra. En verdad, en las "dos Américas" (la frase era común ya entonces), las relaciones interamericanas eran analizadas en el lenguaje del siglo XX, y hacia fines del período, en 1826, se realizó en Panamá un congreso internacional que ha sido denominado con frecuencia el Primer Congreso Panamericano.

En Estados Unidos, los "aislacionistas" y los "internacionalistas" (para emplear la jerga de nuestros días), discutían en términos modernos acerca de las bases nacionales, continentales e ideológicas de la política. En busca de un "contrapeso" para la Santa Alianza, Henry Clay abogaba por la formación de un "sistema americano" distinto del de Europa. Daniel Webster, más consciente de la herencia clásica de su país y de sus vínculos vivos con Europa, consideraba que Estados Unidos tenía por lo menos tanto en común con los griegos como con los habitantes de los Andes. James Monroe, dedicado a la causa de la libertad en todas partes, quería estimular a los que luchaban por ella, tanto en Grecia como en América latina. John Quincy Adams decía que Estados Unidos ya poseía el sistema americano y que era por sí solo ese sistema, y advertía a sus conciudadanos que jamás debían embarcarse en guerras extranjeras, de cualquier clase que fueren, si no querían destruir los cimientos de nuestra propia libertad.

Es claro que existen importantes diferencias entre la situación de entonces y la de ahora. Para nombrar solo dos, en esa época Gran Bretaña era la dueña indiscutida de los mares, y Estados Unidos no era una gran potencia mundial y poseía pocos bienes manufacturados para exportar y muy pocos capitales para invertir en el exterior. Por consiguiente, debemos tener cuidado en trasladar la situación actual a la anterior; pero las semejanzas que hay entre ambas son numerosas e importantes, y nos permiten entender esa crisis mundial anterior quizá mejor de lo que ha sido entendida en momento alguno del siglo pasado. Nos recuerdan, asimismo, que muchos de los problemas actuales no son nuevos, que todavía estamos viviendo en la fase histórica inaugurada en la época de Monroe y Adams. En el plano político, dicha fase fue señalada por la emancipación de América respecto de Europa y por el surgimiento del sistema americano de colaboración internacional. En el periodo abarcado por este estudio solo se efectuó un comienzo exploratorio del sistema, pero ya los publicistas europeos, impresionados por sus posibilidades, decían a sus conciudadanos que si no lo adoptaban y formaban algún tipo de federación de Europa, ese continente sería arruinado por las incesantes guerras a las cuales conducía inevitablemente su propio sistema de rivalidad internacional.

El desarrollo de la política y las opiniones en Estados Unidos, en ese periodo, resultan tanto más interesantes cuanto que, al comienzo del mismo, el pueblo y aun las autoridades de Washington exhibían una lamentable ignorancia en lo referente a América latina. Dejemos que lo diga Thomas Jefferson. En 1804, el barón Alejandro von Humboldt pasaba por Estados Unidos a su regreso a París desde la América española, donde había residido los últimos cinco años. Al felicitarlo por su llegada a salvo a este país, luego de su larga y peligrosa "gira" por esa remota región, Jefferson escribía:

> Los países que ha visitado son los menos conocidos y los más interesantes, y en general habrá un vivo deseo de recibir la información que usted pueda ofrecer. Nadie lo experimentará con más fuerza que yo [...].

Cinco años después, Humboldt enviaba a Jefferson un ejemplar de su *Essai politique sur le royaume de la Nouvelle Espagne,* que contenía gran parte del voluminoso acopio de informaciones que había reunido en la América española, y al agradecerle por el envío, Jefferson describía a Nueva España (México) como "uno de los países más singulares e interesantes del Globo, casi alejado hasta ahora del conocimiento del hombre".

Aunque es posible que el siempre cortés Jefferson haya tratado de complacer al autor exagerando la novedad del tema de su obra, lo que decía era en esencia cierto. Para la gran masa del pueblo de Estados Unidos —prácticamente para todos, menos para el grupo de estudiosos y marinos que tenían algún interés especial en ella—, América latina era entonces *terra incognita,* un Continente Negro.

Dos décadas después, el logro de la independencia había convertido las colonias continentales de España y Portugal en una docena de estados que formaban parte reconocida de la familia de las naciones, y las había abierto de par en par a las miradas de todos los que quisieran contemplarlas. En esa veintena de años, multitud de escritores de muchas naciones —diplomáticos, hombres de negocios, oficiales navales, hombres de ciencia y otros, nativos de la región o extranjeros— habían descrito, en muchos idiomas, casi todos los aspectos de la vida latinoamericana en periódicos, folletos y libros. Gran parte de esta obra de revelación se realizó en inglés, y gran parte de ella fue hecha por y para el pueblo de Estados Unidos. Sea que se tratara de cosas de poca monta, como la carta de un indignado comerciante de Boston al director de un periódico sobre los malos tratos de que había sido objeto en cierto puerto lati-

noamericano, o de obras de amplio interés y duradera valía, como, por ejemplo, el macizo "ensayo" de Humboldt sobre la Nueva España o las *Notes on Mexico in 1822,* de Poinsett, todo ello constituía un vasto cuerpo de información que para fines del periodo permitía que el lector inteligente de Estados Unidos conociera América latina mejor que región alguna del mundo, aparte de su propio país y unas pocas naciones de Europa occidental.

Tan grandes fueron los progresos de los conocimientos en ese terreno, que podría decirse con poca exageración que para el pueblo de Estados Unidos el periodo de 1810 a 1830 presenció el descubrimiento de América latina. Este descubrimiento se debió a una combinación de factores, principalmente, por supuesto, al carácter dramático de la larga lucha por la independencia latinoamericana, hasta la destrucción final de las barreras levantadas en torno de América latina por España y Portugal, y a la preocupación política de Estados Unidos por el destino de las nuevas naciones. Pero también se debió a otras consideraciones, tales como las posibilidades económicas abiertas por la destrucción de los monopolios coloniales español y portugués, y al hecho de que América latina prometía proporcionar ricos materiales para los estudiosos de geografía, arqueología, química, medicina y otras ramas del conocimiento en las cuales los más destacados intelectuales de Estados Unidos y de Europa mostraban un interés cada vez mayor durante ese periodo.

En otras palabras, para la década que comenzó en 1820, la *terra incognita* de 1810 se había convertido en el dichoso cazadero, no solo de los hombres de negocios, los políticos y los estadistas, sino también de los naturalistas y sociólogos. Pero como el centro del interés de Estados Unidos por América latina era político, el crecimiento de ese interés puede quizás ser indicado mejor por el hecho de que, de las diez legaciones establecidas por el presupuesto del Departamento de Estado para 1824, cinco se encontraban en Europa (Londres, París, San Petersburgo, Madrid y Lisboa), y las cinco restantes, en América latina (Buenos Aires, Bogotá, Santiago de Chile, ciudad de México y Lima). Casi no hace falta agregar que para la misma época el famoso mensaje de Monroe, del 2 de diciembre de 1823, hacía de América latina el tema del más importante pronunciamiento en la historia de la política exterior norteamericana. Con el correr de unos pocos años, la Doctrina Monroe fue sometida a importantes definiciones e interpretaciones, se ampliaron y clarificaron las relaciones diplomáticas de Esta-

dos Unidos con América latina y se enriqueció su conocimiento de la región.

Pero para 1830, más o menos, resultaba evidente que se había llegado al final de una era, porque entonces se produjo un muy perceptible aminoramiento en el proceso de expansión en sus distintos aspectos: en la ampliación del conocimiento y de las relaciones comerciales y culturales, y en el desarrollo de la política. Incluso hubo cierta convulsión en las ideas y la política. Durante algunos años el horizonte de intereses de Estados Unidos había llegado, por el sur, hasta el cabo de Hornos; pero en la generación siguiente quedó tan eficazmente limitado por Cuba, México y Panamá, que la flagrante intervención de Francia e Inglaterra en la región del Plata, entre 1838 y 1850, provocó muy poco interés en este país.

Por consiguiente, el año 1830 puede ser considerado como el que señala el fin de un periodo bien definido en las relaciones entre los Estados Unidos y América latina. En el otro extremo, la afirmación que ya se ha hecho de que el periodo se caracterizó no solo por el establecimiento de la independencia latinoamericana, sino también por el descubrimiento de América latina por los Estados Unidos, sugiere un adecuado punto de partida. Desde este ángulo de enfoque, el periodo comienza, no con las guerras latinoamericanas de la independencia, sino con la desintegración, a fines del siglo XVIII, del sistema español de monopolio y de exclusión, que fue seguida, unos años después, por un suceso similar en el Brasil portugués. Estos acontecimientos multiplicaron con rapidez los contactos de Estados Unidos y de otras naciones extranjeras con América latina, impulsaron las guerras latinoamericanas de independencia y echaron las bases del conocimiento e interés sobre las cuales se asentaron, en la generación siguiente, la opinión pública y la política de Estados Unidos.

Por consiguiente, desde el punto de vistas de las relaciones de Estados Unidos con América latina, el periodo que va desde fines del siglo XVIII hasta más o menos 1830 posee unidad, integridad y carácter en grado lo bastante elevado como para justificar que se lo aísle para un estudio especial, según se ha hecho en este libro. Aunque, por supuesto, los perfiles principales de la historia son ya familiares, este trabajo es la primera síntesis del tema que reúne los resultados de las muchas monografías publicadas en la generación pasada, y se basa también en un amplio estudio de las fuentes. Además presenta, en cuanto al tema, una visión más amplia de la que se dio antes, para lo cual agrega a la narración convencional de la diplomacia un relato de intereses económicos, ideas políticas

y relaciones culturales, en un esfuerzo por recrear el clima de opinión en medio del cual Thomas Jefferson, James Monroe, John Quincy Adams, Henry Clay y sus contemporáneos modelaron la política y las actitudes que todavía gobiernan, en tan gran medida, la conducta de Estados Unidos en relación con América latina.

A. P. W.

16 de abril de 1941.

Capítulo 1

SE ABREN LAS PUERTAS DE AMÉRICA LATINA

La invasión de la península ibérica por los ejércitos de Napoleón, en 1807 y 1808, ejerció una poderosa influencia sobre el curso posterior de las relaciones entre Estados Unidos y los nuevos Estados que muy pronto surgieron en América latina. Según la venerable frase, Napoleón sacudió el árbol de la libertad en las colonias americanas de España y Portugal. Expulsó de Portugal al Brasil a la casa real de Braganza, impuso la abdicación de los Borbones españoles e instaló a su hermano José en el trono de España. Si hubiera logrado lo que deseaba, se habría apoderado también de las colonias trasatlánticas. Pero como la victoria británica en Trafalgar, en 1805, había reducido a proporciones insignificantes las armadas de Francia y de su aliada España, no pudo ejercer un control efectivo sobre parte alguna de los imperios español y portugués, con la excepción de las propias España y Portugal, y el resultado concreto de su invasión de los países metropolitanos consistió en apresurar la emancipación de sus colonias en América.

La emancipación de estas colonias fue tanto comercial y cultural como política; ya se encontraba en marcha tiempo antes de que los ejércitos de Napoleón avanzaran hacia el sur, a través de los Pirineos. Y si bien tuvo gran interés para Inglaterra, Francia y Rusia, ninguna de estas potencias se sintió tan interesada por ella como Estados Unidos. A fin de entender en qué forma consideraba esta nación la crisis que la invasión de la península ibérica por Napoleón precipitó en América latina, debemos analizar primero los acontecimientos de la década precedente, durante la cual el gobierno y el pueblo de los Estados Unidos establecieron sus primeros contactos amplios con las colonias americanas de España y Portugal.

I

Los contactos directos de los Estados Unidos con la América española y portuguesa, al principio de las guerras de la Revolución Francesa, eran relativamente pocos y se limitaban,

en gran medida, a la Luisiana española, a Florida y a Cuba. Para 1808 se habían multiplicado muchas veces y llegaban a todas las partes de América latina.

En este proceso, el papel desempeñado por las relaciones comerciales fue de la máxima importancia. En verdad, en muchos casos éstas constituyeron el único punto de contacto entre las dos Américas. Su valor económico, que ya era considerable en los últimos años del siglo XVIII, aumentó rápidamente en el trascurso de la década siguiente. Condujeron al establecimiento de las primeras representaciones gubernamentales de Estados Unidos, que tenían un carácter casi consular, en las colonias españolas, y más tarde proporcionaron un pretexto y parte del personal para el establecimiento de relaciones casi diplomáticas con los gobiernos revolucionarios de esa región. Constituyeron también uno de los principales factores para impulsar el conocimiento y modelar la opinión de Estados Unidos acerca de América latina.

El aumento del comercio norteamericano con esa región fue solo un aspecto de un acontecimiento mucho más grande, la ruptura de los monopolios comerciales de España y Portugal con sus colonias americanas. Tanto en el plano económico como político, éste fue uno de los cambios más importantes, de entre los muchos que ocurrieron durante la prolongada conmoción representada por la Revolución Francesa y la era napoleónica, porque fue una de las de más largo alcance y duración.[1]

En el plano económico fue importante porque abrió de par en par, ante el mundo entero, una región que era la principal fuente mundial de abastecimiento de oro y plata, de la que se sabía que poseía grandes recursos naturales no explotados y cuyo comercio rivalizaba en valor con el del gran Imperio de Inglaterra. En el plano político fue importante porque esa liberación económica estimuló en gran medida el movimiento de independencia política de América latina. Si bien otros cambios de esa época revolucionaria, en especial en Europa, fueron anulados después de la caída definitiva de Napoleón, el cambio producido en América latina continuó adquiriendo impulso; y aún en la actualidad sus consecuencias más importantes siguen siendo evidentes en los mapas y en los códigos de leyes. Hacia 1830 se habían establecido en América latina trece gobiernos

[1] La importancia del comercio en lo referente a preparar el camino para la emancipación de la América española es subrayada en el primer capítulo del útil examen del movimiento realizado por DOMINGO AMUNÁTEGUI SOLAR, *La emancipación de Hispano-América*, Universidad de Chile [Santiago], 1936, págs. 1-9.

independientes; todos ellos existen aún, y desde entonces se les han agregado otros siete. En cuanto al régimen de libertad económica internacional, también sigue existiendo en sus perfiles generales, y las limitaciones que sufre ahora les han sido impuestas por las propias naciones latinoamericanas.

Hasta casi el final del siglo XVIII el comercio de América latina era monopolizado, con algunas excepciones de importancia relativamente menor, por España y Portugal. Según la Ordenanza de Libre Comercio de 1778,[2] España había realizado amplios cambios en su reglamentación del comercio colonial, abierto nuevos puertos de entrada [internación] en España y en las colonias, y permitido el comercio indirecto entre las naciones extranjeras y las colonias españolas, vía de España. Pero el monopolio seguía siendo rigurosamente mantenido, en cuanto que, como regla general, el comercio tenía que realizarse por barcos españoles y a través de puertos de España, y en cuanto que los barcos y los viajeros extranjeros seguían siendo celosamente excluidos de las colonias españolas. En épocas de guerra, esta regla quedaba con frecuencia en suspenso, pero de lo contrario las excepciones eran raras. De tal manera, en tiempos de paz la harina norteamericana solo podía llegar legalmente a La Habana cruzando el Atlántico hasta Cádiz, para luego volver a cruzar el Atlántico hasta La Habana. Bajo este sistema, el contrabando, por supuesto, era amplio.

Portugal estableció un sistema similar para Brasil, e Inglaterra, vía Lisboa, proporcionaba la mayor parte de las mercancías necesarias para la colonia.[3] De tanto en tanto, un intruso de Estados Unidos u otro país extranjero llevaba a cabo un comercio precario con Brasil, pero gracias a su antigua alianza con Inglaterra, que dominaba los mares, Portugal pudo mantener su sistema virtualmente intacto a través de todas las vicisitudes de la guerra europea, hasta 1808.

Por otra parte, España fue muy pronto atraída hacia la órbita de Francia y entró en guerra con Inglaterra en 1796, y en el término de un año tuvo que abrir sus colonias al comercio neutral, por una Real Orden fechada el 18 de noviembre de 1797.[4] Como veremos, esta tolerancia del comercio neutral con las colonias españolas continuó, bajo una u otra forma, a lo largo de la década siguiente.

[2] EMILIO RAVIGNANI, *El virreinato del Río de la Plata*, págs. 145-148, en Academia Nacional de la Historia, *Historia de la nación argentina*, Buenos Aires, El Ateneo, 1938, IV.

[3] ROBERTO SIMONSEN, *Historia economica do Brasil, 1500-1820*, San Pablo, 1937, 2 vols., II, págs. 175-200.

[4] RAVIGNANI, *op. cit.*, pág. 148.

El principal beneficiario, bajo este sistema establecido por la Real Orden española de 1797, fue Estados Unidos, que era la principal nación marítima entre las potencias neutrales. Y Estados Unidos pudo obtener grandes e inmediatas ventajas con el nuevo sistema, debido a ciertas vinculaciones, limitadas pero importantes, que ya había establecido con las tres partes de la América española: con las vecinas Luisiana y Florida, con la cercana Cuba y con la remota Chile.[5] Con esto estaba relacionado en forma estrecha el comercio que Estados Unidos realizaba con la colonia francesa de Santo Domingo (la actual Haití), que durante la primera década posterior al establecimiento de la independencia estadounidense proporcionó a Estados Unidos una de sus vías de comunicaciones más valiosas con la América española.

Las relaciones comerciales más antiguas de Estados Unidos con América española eran las que mantenía con La Habana y Nueva Orleáns (que fue española hasta 1803). El comercio con ambas databa del periodo en que los propios Estados Unidos eran aún colonias, y para 1797 había sido mantenido ya durante más de una generación. Era especulativo, pero su valor monetario era considerable y —lo que es más importante— servía como trampolín para la expansión comercial de Estados Unidos hacia otras partes de América latina y como escuela de adiestramiento para los comerciantes, capitanes y sobrecargos que dirigían la expansión.[6]

El papel de Santo Domingo en nuestras relaciones comerciales con América española estuvo, por así decirlo, limitado a la primera escena del primer acto, pero fue importante, porque creó intereses dignos de conservar, y proporcionó pruebas concretas de que el comercio colonial español era digno de ser cultivado por otros medios, cuando ese corredor estuviese cerrado. De modo que no es de extrañar que el príncipe de los mercaderes de Filadelfia, Stephen Girard, que en la década 1790-1800 estaba fuertemente interesado en el comercio con Santo Domingo, fuese de entre los comerciantes norteamerica-

[5] Luisiana y Florida: ARTHUR P. WHITAKER, *Documents Relating to the Commercial Policy of Spain in the Floridas,* Deland, Florida, 1931, Introducción histórica; Cuba: ROY F. NICHOLS, "Trade Relations and the Establishment of the United States Consulates in Spanish America, 1779-1809", en *Hispanic Am. Hist. Rev.,* XIII (1933), págs. 290, 293, 295; Chile: EUGENIO PEREIRA SALAS, "Buques norteamericanos en Chile a fines de la era colonial (1788-1810)", Universidad de Chile [Santiago], 1936; en *Anales de la Universidad de Chile.*

[6] SAMUEL ELIOT MORISON, *Maritime History of Massachusetts, 1783-1860,* Boston, 1922, contiene un fascinante relato de un aspecto de la gran expansión en el comercio y la navegación de este periodo, con muchas referencias dispersas acerca de América latina.

nos más responsables uno de los primeros que se dedicaron a un comercio en gran escala con la América española continental, al comienzo de las guerras de independencia.[7] El comercio con Chile no fue al principio de grandes proporciones, pero poseía considerable importancia debido a las personas dedicadas a él; porque señalaba la extensión del comercio norteamericano hacia un rincón nuevo y remoto de América latina; porque daba a los norteamericanos, por primera vez, acceso directo a importantes fuentes de abastecimiento del oro y la plata españoles, y porque muy pronto se convirtió en parte integrante del rico comercio con Asia y del tráfico de balleneros y cazadores de focas del Pacífico meridional.

No cabe duda de que los barcos norteamericanos entraron en muchos otros puertos de la América española en ese periodo primitivo, pero las condiciones en que lo hacían tornan difícil hablar con alguna seguridad al respecto. La aplicación de la ley era débil, y los funcionarios españoles, en los Estados Unidos, lo mismo que en las colonias, se mostraban tolerantes... mediante cierta compensación.[8] Los barcos que surcaban estos mares llevaban con frecuencia dos juegos de documentos, ninguno de los cuales revelaba necesariamente su verdadera nacionalidad, de modo que un barco inscrito como español podía llevar también documentos norteamericanos y ser en realidad de propiedad británica.

Cuando la Real Orden española de 1797 permitió la entrada de neutrales en puertos de América hispana, los marinos y comerciantes de los Estados Unidos ya se habían familiarizado con el mecanismo del comercio en La Habana, Nueva Orleáns y Valparaíso, y establecido de esa manera contacto con

[7] LUDWELL, LEE MONTAGUE, *Haiti and the United States, 1714-1838*, Durham, N. C., 1940, pág. 32; JOHN BACH MASTER, *Life and Times of Stephen Girard, Mariner and Merchant*, Filadelfia, 1918, 2 vols., I, pág. 49 y ss.

[8] Por ejemplo, en 1794 y 1795 los dos *encargados de negocios* [en castellano en el original] españoles de Estados Unidos, Josef de Jáudenes y Josef de Viar, firmaron un contrato por el cual vendían permisos para el embarque de 20.000 barricas de harina a La Habana. Los permisos eran vendidos a razón de tres dólares por barrica; se embarcaron por lo menos 10.000 barricas, y los dos *encargados* recibieron más de 1.800 dólares cada uno como su parte del cohecho. Una de las partes del contrato fue Thomas Stoughton, suegro de Jáudenes y cónsul español en Boston, quien llevó parte de la harina en el barco *Governor Mifflin*, de Filadelfia a La Habana. En Sociedad Histórica de Nueva York, *Letter Book of John Stoughton*, vol. 1 (1794-1795), relata explícitamente este asunto; el volumen 2 (1795-1800) contiene dos importantes cartas relacionadas con él: John Stoughton a Thomas Stoughton (su hermano, cónsul español en Nueva York), 10 de julio de 1796 y 24 de marzo de 1797.

importantes zonas comerciales del Caribe y el golfo de México, y de la costa occidental de América del Sur. Además, ya realizaban las principales funciones de ese comercio, tal como se llevaría a cabo cuando estuviese plenamente desarrollado: trasportaban las mercancías de Europa y de su propio país a la América española, le proporcionaban alimentos, obtenían de ella metálico, la utilizaban como estación de tránsito en su comercio con el Lejano Oriente y socavaban la lealtad de los colonos respecto de España.

II

La Real Orden española del 18 de noviembre de 1797, que abrió los puertos de América hispana a los barcos neutrales, era una concesión arrancada por una imperiosa necesidad a una Corte remisa, y fue una medida de emergencia, de tiempos de guerra, explícitamente limitada a la duración de la guerra, cuyos desastres habían obligado a la Corte a adoptarla. Cuando España fue arrastrada a la contienda con Gran Bretaña, en 1796, a consecuencia de su alianza con Francia, quedó muy pronto separada de sus comunicaciones normales con sus colonias americanas. A fin de proteger a estas últimas de la ruina económica, se permitió entonces que, por esa medida, los barcos neutrales penetrasen en sus puertos con alimentos, madera, abastecimientos navales, mercancías manufacturadas y esclavos, y se llevaran, en cambio, productos de las colonias, tales como azúcar, café, tabaco, índigo, cacao y pieles. Estos barcos neutrales se llevaban también grandes cantidades de metálico de los puertos coloniales españoles, aunque la exportación del mismo estaba prohibida bajo severas penalidades.

Este abuso, junto con otros, condujo a la Corte a revocar el permiso concedido a los neutrales (18 de abril de 1799), pero se hizo una importante excepción en favor de los alimentos; algunos de los funcionarios coloniales se negaron, so pretexto de urgente necesidad, a poner en vigor la orden de revocación, y los clamores de protesta que surgieron en todos los sectores fueron tan grandes que en 1801 la Corte instituyó un sistema de licencias especiales, que se vendían a los neutrales y que les permitían entrar en puertos de América española con fines de comercio general. Con el restablecimiento de la paz en 1802, este sistema fue abolido y se reimplantó el antiguo monopolio español, es decir, el monopolio tal como lo reglamentaba la Ordenanza de Libre Comercio de 1778. Este feliz retorno a los buenos tiempos antiguos tuvo vida breve, porque pronto volvió a estallar la guerra entre Francia e Inglaterra; en 1804 España

quedó nuevamente envuelta en ella, a la zaga de Francia, y una vez más las colonias españolas tuvieron que ser abiertas al comercio neutral (diciembre de 1804). Esta vez la Corte probó un tercer expediente, el sistema de contrato, según el cual el derecho de emisión de licencias para el comercio neutral con los puertos coloniales españoles era puesto en manos de una cantidad de favoritos de la Corte y otros individuos que, actuando en general por intermedio de subcontratistas, vendían las licencias por las sumas que el tráfico pudiese tolerar.[9] Éste fue el sistema que predominó hasta que la invasión de España por Napoleón, en 1808, creó una situación totalmente nueva y, a la postre, produjo el derrumbe del monopolio y, en verdad, de toda la reglamentación uniforme del comercio colonial español.

III

El comercio entre Estados Unidos y la América española recibió un gran impulso con el sistema establecido por la Orden española de 1797, y continuó creciendo, a ritmo acelerado, a pesar de las posteriores restricciones a las licencias y contratos, impuestas por la Corte en 1799, 1801 y 1804.

Las ventajas de que Estados Unidos, como neutral, gozaba bajo estas reglamentaciones, y en el comercio de trasporte entre América española y la Europa continental, fueron en considerable medida anuladas por el sistema de puerto libre establecido por Gran Bretaña en las Indias Occidentales y en el Caribe, a fines de siglo. Kingston (Jamaica), Puerto España (Trinidad) y otros puertos de esta región fueron designados puertos libres y se les permitió comerciar con el enemigo, y gracias a ellos los británicos realizaron un floreciente comercio con los colonos españoles de las Indias Occidentales, de la parte septentrional de América del Sur, de América Central y de México.[10] La rivalidad de Estados Unidos y Gran Bretaña

[9] Archivo de Indias, Sevilla, América en general, legajo 1, Consejo de Indias al Rey, 22 de agosto de 1818 (LC, trascripción), informe que analiza la historia de la reglamentación del comercio colonial por el gobierno español desde 1797.

[10] Dorothy Burne Goebel, "British Trade to the Spanish Colonies, 1796 - 1823", en *Am. Hist. Rev.*, XLIII (1938), 288 - 320, ofrece una contribución original y de gran valor, aunque se habrían podido usar con ventaja otras fuentes en español (en especial para la región del Río de la Plata). El periodo de 1808 es analizado en las págs. 289 - 297, 304 - 310 y 315 - 316, en donde se señala que el sistema de puertos libres se basaba en la Ley de Puertos Libres de 1766, y que Kingston,

en lo referente al comercio con América española en esa época resultó ser uno de los principales motivos para el famoso ataque británico contra Estados Unidos, *War in Disguise*, de James Stephen. Los puntos de vista mantenidos por Stephen predominaban en Londres. Hubo una general acentuación de las restricciones británicas al comercio neutral, a partir de la decisión *Essex* de 1805, y el resultado fue la imposición de serios obstáculos a Estados Unidos, en su competición con Gran Bretaña por el comercio de América española.[11]

De vez en cuando se imponían algunos otros obstáculos al comercio de Estados Unidos con América española; por ejemplo, por medio de la guerra naval no declarada de 1798-1799 con Francia.[12] Pero en general éste floreció hasta que fue interrumpido por el embargo de Jefferson, de diciembre de 1807, que se mantuvo en vigor durante más de un año. Para entonces España había dejado de ejercer un control importante sobre el comercio de sus colonias.

La tolerancia del comercio neutral con sus colonias por parte del gobierno español, bajo la Real Orden de 1797 y las posteriores, no se amplió a los puertos americanos de la costa del Pacífico. Parece haber habido una cantidad de motivos para que se hiciera esa excepción. En primer lugar, la guerra había perturbado menos el comercio colonial español en esa región, y por lo tanto había menos necesidad de ayuda neutral. En segundo lugar, el monopolio de la Compañía Filipina de España no podía ser fácilmente conmovido,[13] tanto más cuanto que España, si ello es posible, se había mostrado más celosa de intrusiones extranjeras en el Pacífico que en el Atlántico y, desde la rebelión de Túpac Amaru, de 1780, en el Perú, particularmente aprensiva de las intrigas sediciosas de los extranjeros en esa parte del Imperio.[14]

---

en Jamaica, y Puerto España, en Trinidad, eran los puertos más atareados.

[11] Se analizan el libro de Stephen y la decisión *Essex*, *ibid.*, págs. 296 - 297.

[12] Dudley W. Knox, ed., *Naval Documents Related to the Quasi-War between the United States and France*, Washington, D. C., 1937, 5 vols., contiene una gran cantidad de informaciones (que un índice detallado hace accesibles) relacionadas con las vicisitudes del comercio americano, principalmente en las Indias Occidentales y en el Caribe, durante este periodo.

[13] Véase más adelante, capítulo IV, nota 27.

[14] Los disturbios del Perú inquietaron tan profundamente al conde de Aranda, que en 1786 aconsejó a la Corte española que cediese el Perú a la casa de Braganza, a cambio de Portugal: Modesto de Lafuente, *Historia general de España*, Madrid, 1850 - 1869, 30 vols., XXI, págs. 171 - 174.

Sin embargo, en esta región el comercio de Estados Unidos, construido sobre los cimientos ya sentados en Chile, crecía a saltos para fines de siglo. Los que estaban dedicados a él tenían que confiar en su suerte, en su astucia y en la credulidad, venalidad o impotencia de los funcionarios locales, pero fueron muy ayudados por la quiebra del sistema administrativo español, bajo la presión de la guerra. Un ejemplo de ello fue proporcionado por el caso de la fragata norteamericana *Hazard* en Valparaíso, Chile, en 1805.[15] Las autoridades españolas, que sospechaban que su capitán, un tal Rowan, planeaba dedicarse al comercio del contrabando, tomaron medidas para impedírselo, a raíz de lo cual Rowan movilizó su tripulación y ofreció resistencia armada. Aunque a la postre fue dominado y arrestado, se lo puso muy pronto en libertad y se le permitió que continuase con sus negocios, los cuales —hay buenos motivos para suponerlo— eran realmente de contrabando. Al explicar a la Corte por qué Rowan había sido tratado con tanta delicadeza, el Capitán General dijo que fue porque la Corte no había respondido a sus frecuentes pedidos de instrucciones en cuanto a la forma en que había que tratar a los *bostoneses* (término que muchos españoles aplicaban de manera indiscriminada a todos los ciudadanos norteamericanos) que frecuentaban las costas de Chile y que eran peligrosísimos debido a su "falsa religión" y a la poca confianza general que se les podía tener. La respuesta de la Corte aprobaba simplemente lo que habían hecho los funcionarios coloniales chilenos, o sea, en la práctica, nada.

Con la ayuda de esta blandura administrativa, el comercio de Estados Unidos con Chile creció rápidamente después de 1797. La cantidad de barcos norteamericanos que entraban en puertos chilenos aumentó, de 29 en los nueve años que van de 1788 a 1796, a 226 en los trece años que median entre 1797 y 1809. De éstos, 22 fueron enjuiciados por comercio ilícito, y doce condenados. Pero hay muy pocas dudas en el sentido de que algunos de los liberados y muchos otros que jamás fueron enjuiciados eran contrabandistas.[16]

Uno de los enjuiciados, el *Belle Savage*, de Boston, propiedad de S. C. Coolidge, fue liberado en 1800 "en consideración al tratado de paz existente entre España y Estados Unidos" (el Tratado de San Lorenzo, ratificado en 1796). El *Belle Savage* volvió a caer muy pronto en sus malignas costumbres, insistió en ellas con impunidad y al cabo de dos años zarpaba

[15] Archivo del Ministerio de Estado, Madrid. Estados Unidos, legajo 213, Cevallos a Casa Irujo, febrero 6 de 1806 (L C trascripción).
[16] PEREIRA SALAS, *op. cit.*, pág. 11, nota 5.

hacia Cantón con un cargamento de metálico por valor de 81.000 dólares, que había obtenido mediante el comercio de contrabando en la costa de Chile.[17]

Apenas puede ser puesto en duda el hecho de que estos *bostoneses* contribuyeron al crecimiento del espíritu de independencia en América española. Sea como fuere, un leal clérigo de Chile, Melchior Martínez, los consideraba enemigos sumamente peligrosos de la autoridad real y eclesiástica, y hacía de sus actividades subversivas el tema de una carta de advertencia a la Corte española, que se ha citado una y otra vez en relatos sobre el ascenso revolucionario.[18] Como, dada la naturaleza del caso, esta propaganda se realizaba en forma muy discreta, podemos encontrar muy pocos casos autenticados de la misma; pero uno de interés extraordinario está registrado en la conocidísima *Narrative of Voyages and Commercial Enterprises,*[19] de Richard Cleveland, y en el diario de su compañero, William Shaler. En 1802, estos hombres, que ya habían realizado una operación con Montevideo y Buenos Aires en 1799, zarparon de Hamburgo a Valparaíso, vía Canarias y Río de Janeiro, con la intención de cambiar su carga por pieles en la costa del Pacífico y luego seguir rumbo a Cantón. Prevenidas contra ellos por cartas llegadas de Hamburgo, las autoridades locales les impidieron comerciar, pero en los dos meses que pasaron en Valparaíso, Shaler habló con muchos criollos descontentos, atizó su disconformidad señalando la relación existente entre la independencia y la prosperidad, con Estados Unidos como ejemplo de ello, y les entregó una copia de la Constitución de los Estados Unidos y una traducción española de la Declaración de Independencia. Cuando las autoridades los obligaron a salir de Valparaíso, navegaron hasta San Blas, México, donde Shaler repitió sus disertaciones acerca de la independencia y la prosperidad. Este episodio es significativo, porque quizá resulte típico de la forma en que los comerciantes norteamericanos sembraban la simiente de la sedición en América latina; y es preciso hacer notar que Cleveland regresó muchas veces a comerciar en puertos latinoamericanos y que Shaler sirvió más tarde como agente del gobierno de Estados Unidos en América española revolucionaria.

[17] *Ibid.*, pág. 23.

[18] J. FRED RIPPY, *Latin American in World Politics,* Nueva York, 1938, 3ª edición, págs. 29 - 30, y BERNARD MOSES, *The Intellectual Background of the Revolution in South America,* Nueva York, 1926, págs. 39 - 41.

[19] Cambridge, Mass., 1842, págs. 120 - 248, resumido en ROY F. NICHOLS, "William Shaler, New England Apostle of Rational Liberty", *New England Quarterly,* IX., 1936, págs. 73 - 74.

Solo en el Caribe y en la costa atlántica de América del Sur fue directamente beneficiosa para Estados Unidos la tolerancia española del comercio neutral con sus colonias. De las nuevas regiones que este sistema abrió para su comercio, una de las más importantes fue el estuario del Plata, cuyos principales puertos eran Montevideo y Buenos Aires. Estos dos puertos habían alcanzado importancia comercial, solo en el último cuarto del siglo XVIII. Hasta entonces, ninguno de los dos poseía, a los ojos de los extranjeros, ni siquiera la importancia de Veracruz, el Callao y La Habana, porque ninguno de ellos servía como mercado tan grande o proporcionaba tan fácil acceso a las minas de oro, plata y cobre de la América española, o podía proporcionar cargamentos de los productos coloniales más altamente valorados, tales como el azúcar, el tabaco, el índigo y el cacao. Pero desde la creación del virreinato del Río de la Plata, en 1776, nuevas reglamentaciones comerciales habían desviado el aflujo de plata de las minas de Potosí a Buenos Aires y Montevideo. Allí se la podía obtener a cambio de mercancías extranjeras, como por ejemplo diversas manufacturas de Europa y de Estados Unidos, y especias y seda del Lejano Oriente. La harina era también muy apreciada en esos puertos, porque gran parte del *hinterland* del Plata era todavía país ganadero. Por lo tanto, se desarrolló un vivaz comercio, en el cual la harina de Baltimore y Filadelfia era vendida a cambio de tasajo, que era llevado a La Habana, y de cueros, llevados a Estados Unidos, principalmente, según parece, para utilización del floreciente comercio de botas y zapatos de Filadelfia.[20]

Estudios anteriores[21] han revelado muchos de los detalles del comercio de Estados Unidos con estos dos puertos, pero los documentos del puerto de Montevideo[22] muestran que el volumen del comercio con Estados Unidos, en vísperas de las guerras de independencia, fue considerablemente más amplio de lo que hasta ahora se ha creído. También señalan la conclusión, más bien novedosa, de que el mercado de esclavos del África fue un factor de importancia en el primitivo desarrollo del comercio de Estados Unidos con esta parte de América del Sur. Esta última conclusión resulta de particular interés cuan-

[20] EMILIO RAVIGNANI, *op. cit.*, pág. 127, 152-167. Véase también, más adelante, nota 47.

[21] Especialmente CHARLES LYON CHANDLER, "United States Merchant Ships in the Río de la Plata (1801-1808)", en *Hispanic Amer. Hist. Rev.*, II, 1919, págs. 26-54.

[22] AGM, Mvdo., Fondo ex "Archivo Administrativo", libro nº 95, "Libro maestre de entrada de buques, 1805-1818".

do se la ubica al lado de otros aspectos de la expansión comercial estadounidense, como las actividades chilenas de William Shaler, ese corredor viajero de la libertad racional.

En el año calendario 1805, veintidós barcos de bandera estadounidense entraron en el puerto de Montevideo. De éstos, once llevaban cargamentos de esclavos del África. En 1806, la cantidad total de barcos norteamericanos que entraron fue de treinta; de ellos, veinte eran negreros, y trasportaban unos 2.500 esclavos (esta cifra no incluye a los que murieron en el viaje desde África, unos 500 en total). De acuerdo con los documentos de Montevideo, la mayor parte de los principales puertos norteamericanos del Atlántico, pero en especial los de Baltimore hacia el norte, estaban interesados en ese tráfico. Los barcos norteamericanos dedicados al comercio general representaban antiguamente a toda la costa atlántica de los Estados Unidos, con una similar concentración de los puertos de Baltimore al norte, y traían cargas surtidas, en las cuales los rubros importantes eran ron, coñac, vino, sal, artículos navales, géneros y muebles, y de vez en cuando un coche, un juego de instrumentos de dibujo, sillas de montar y herraduras.

IV

Debido a su novedad, y por otros motivos que ya se han enunciado, el desarrollo de comercio de Estados Unidos con la parte meridional de América del Sur —Chile y la región del Plata— ha sido objeto hasta ahora de la mayor parte de nuestra atención. Pero el grueso del comercio estadounidense con las colonias españolas continuaba concentrado en las Indias Occidentales y el Caribe, y se había ampliado entonces a Venezuela. Por ejemplo, en 1798 llegó a Filadelfia el primer barco que partió de puerto venezolano (La Guaira); pero en 1807 la cantidad de barcos llegados a ese puerto desde Venezuela fue de 29, en comparación con 138 que habían zarpado de Cuba, 18 de Puerto Rico, 7 de Veracruz y solo 2 del Plata, donde la inversión británica había quebrantado el comercio.[23]

En Puerto Rico y en el golfo de España, respectivamente, los estadounidenses eran ayudados por la proximidad de Cuba, donde ya estaban establecidos, y de Curaçao, holandesa, a la cual tenían libre acceso, así como por la gran demanda de sus alimentos, relativamente baratos; y lograron aventajar a sus

[23] ROY F. NICHOLS, "Trade Relations", *loc. cit.*, págs. 296 - 297, nota 25 y págs. 310 - 311, nota 67.

competidores británicos, incluso después de que éstos establecieron su sistema de puertos libres.[24]

El caso de México exige un comentario especial. En general, Estados Unidos desarrolló su comercio con su vecino más lentamente que con otras partes de la América española. Ello se debió quizás a que en este caso el esfuerzo británico para desarrollar un intercambio subrepticio con la América española tuvo un éxito considerable, y también porque México, lejos de necesitar los alimentos estadounidenses que habían servido de sésamo ábrete en otras partes de América española, era competidor de Estados Unidos —aunque, por cierto, no muy exitoso— en la producción de harina para el mercado de exportación.

Incluso con México surgieron y florecieron con gran fuerza importantes vinculaciones comerciales en los años 1806 y 1807, en relación con el famoso plan del agente de Napoleón, el banquero francés Ouvrard, para llevar un cargamento de plata por valor de unos 50 millones de dólares desde México a Europa.[25]

[24] GOEBEL, "British Trade to the Spanish Colonies, 1796 - 1823", *loc. cit.*, págs. 298 - 299. En 1793 Jefferson envió un nombramiento de cónsul en Curaçao a B. H. Phillips, quien desde ese lugar escribió varias cartas al Departamento de Estado entre 1793 y 1801, aunque nunca fue reconocido como cónsul por las autoridades locales (Archivos Nacionales, SD, Despachos Consulares, Curaçao, vol. 1, 1793 - 1838). Para más información sobre Curaçao, véase más adelante, capítulo III.

[25] El siguiente relato se basa principalmente en VINCENT NOLTE, *Fifty Years in Both Hemispheres,* Nueva York, 1854, traducido del alemán, especialmente los capítulos IV - VI. Como VINCENT NOLTE ha parecido una persona más bien anónima, la siguiente carta de David Parish a Stephen Girard, fechada en Londres el 12 de agosto de 1811 (Stephen Girard Papers, Girard College Library, Filadelfia, Cartas Recibidas en 1811, nº 306) es digna de ser citada porque tiende a confirmar el relato de Nolte en cuanto a la empresa estadounidense y a demostrar que el papel de Nolte en la misma fue tan importante como él afirmaba. También armoniza con la declaración de Nolte, *op. cit.*, pág. 175, de que partió de Liverpool a Nueva York en setiembre de 1811. "Esta carta —escribía Parish— le será entregada o enviada por mi muy íntimo amigo, Mr. Vincent Nolte, quien está a punto de cruzar el Atlántico, a fin de formar un establecimiento comercial en Nueva Orleáns. Como este caballero ya estuvo encargado, durante una anterior residencia conmigo en Norteamérica, de una importante agencia en nombre de mis amigos, los señores Hope & Co. de Amsterdam, y yo mismo, tiene toda nuestra confianza y la de nuestros amigos mutuos, los señores Baring Brothers & Co. de Londres, y obtuvo para su futuro establecimiento el beneficio del patrocinio y apoyo particular de los mismos." Véase también nota 26, más adelante; ANDRÉ FUGIER, *Napoleón et l'Espagne,* París, 1930, 2 vols., II, 8 - 60, y JOHN RYDJORD, "Napoleon and Mexican Silver", en *Southwestern Social Science Quarterly,* XIX, 1938, págs. 171 - 182. HENRY ADAMS, *History*

Aunque el periodo fue breve y la participación en el plan se limitó a un número relativamente pequeño de comerciantes y armadores estadounidenses, estos últimos fueron tan influyentes, y el plan, por lo menos desde su punto de vista, tuvo tanto éxito, que el episodio merece un lugar destacado en cualquier relato de las primeras relaciones entre Estados Unidos y América latina.

El extraordinario plan de Ouvrard fue producto de la guerra que entonces se desarrollaba en Europa. Según un tratado de 1804, Su Majestad Católica de España, Carlos IV, había convenido en pagarle a Napoleón un subisidio anual de 36.000.000 de dólares. El subsidio jamás había sido entregado, y no existían en España medios de hacerlo. En México, la abundante producción de las minas y de la Casa de la Moneda se había acumulado en una cantidad mucho mayor que la del subsidio. En 1805 la gran victoria de Nelson sobre las flotas española y francesa aliadas en Trafalgar había destruido casi los últimos restos de comunicación directa entre España y sus colonias americanas.

El problema de Ouvrard consistía en trasportar esa plata de México a Francia, a través de un océano vigilado por la armada de Gran Bretaña, que todavía se encontraba en guerra con España, lo mismo que con Francia. Su solución fue tan audaz como sencilla: obtener la colaboración de Gran Bretaña, así como la de los neutrales Estados Unidos. La primera parte del plan podría muy bien haber parecido alocada, ya que todo el proyecto estaba evidentemente destinado a beneficiar a Napoleón, enemigo mortal de Gran Bretaña. Sin embargo se obtuvo la colaboración de los ingleses, y ello por el sencillo expediente de compartir los beneficios con ellos. En pocas palabras, se hizo de la siguiente manera. En primer lugar, Ouvrard confió la ejecución del plan a la gran casa mercantil de Amsterdam, Hope and Company, y esta última asoció a la gran casa mercantil inglesa de Baring Brothers. En segundo lugar, se estipuló que parte de la plata fuese llevada directamente de Veracruz a Inglaterra en barcos ingleses. Y en tercer lugar, el apoyo del gobierno británico se obtuvo subrayando la gran necesidad de metálico que tenían los comerciantes ingleses para continuar su comercio con las Indias Orientales.

Fue cosa relativamente sencilla obtener la colaboración de Estados Unidos, que era importante debido a la protección concedida por una bandera neutral y también por la proximidad

---

of the United States, Nueva York, 1930, III, págs. 372-379, analiza el asunto principalmente en relación con Europa y la diplomacia, haciendo notar la vinculación de François Barbé Marbois con el mismo.

de los Estados Unidos a México. En este caso, la única dificultad seria surgió con la hostilidad de los comerciantes más sólidos del litoral atlántico a participar en una empresa que en sus primeras etapas parecía tan irregular y peligrosa. Por lo tanto, al principio solo se llevó a cabo a través de Nueva Orleáns, que no solo era el puerto de los Estados Unidos más próximo a México, sino que también poseía otras ventajas evidentes para la tarea en cuestión. Hasta 1803, la ciudad había estado bajo el régimen de España y mantenido una constante comunicación con Veracruz. Su comercio se había basado en el fraude durante todo el periodo español, y desde su anexión a Estados Unidos se había convertido en un lugar de cita para aventureros. A la Nueva Orleáns de 1806 el plan de Ouvrard debe de haberle parecido seguro y respetable. Sea como fuere, se puso en práctica desde esa base, con considerable éxito, durante varios meses. Allí los hermanos Hope fueron representados por Vincent Nolte, un joven alemán nacido en Italia, cuyas memorias, escritas hace casi un siglo, siguen siendo nuestra principal fuente de información en punto de la empresa. En Veracruz la compañía fue representada por un ex empleado de su oficina de Amsterdam, cierto A. P. Lestapis, que operaba allí con el nombre de José Gabriel de Villanueva.

Muy pronto resultó que, fuesen cuales fueren las ventajas que Nueva Orleáns pudiese poseer, sus facilidades comerciales y financieras era demasiado limitadas para una empresa tan grande y compleja como ésa; por consiguiente, las principales operaciones fueron desplazadas hacia Filadelfia, Nueva York y Baltimore. El principal agente norteamericano de Hope y Baring fue David Parish, un comerciante escocés de Amberes, amigo de Talleyrand, y cuyo padre, John Parish, había sido cónsul estadounidense en Hamburgo y amigo de ese diestro exponente del arte de mezclar los negocios con la política y la diplomacia, el gobernador Morris, de Filadelfia y Nueva York.[26]

[26] NOLTE, *Fifty Years*, págs. 80, 137. Otra carta que tiende a confirmar el relato contenido en el libro de Nolte figura en los Stephen Girard Papers, Cartas Recibidas en 1806, David Parish a Stephen Girard, Nueva York, 18 de enero de 1806. Parish escribía: "Tengo el honor de trasmitirle adjuntas dos Cartas de presentación, de los señores Hope & Co. de Amsterdam y del señor Alexr. Baring, de Londres. Observará en ellas que mi viaje a Estados Unidos se realiza con vistas a atender las ocupaciones de mi propio establecimiento en Amberes, así como las de la casa de Amsterdam". Parish continuaba afirmando que había llegado a Nueva York "hace una semana", procedente de Londres; que las cartas debían serle dirigidas a cargo de "Mr. Arch [ibal] d Gracie" de Nueva York; y que esta carta sería entre-

Uno de los primeros contactos que Parish efectuó en Estados Unidos fue con la consolidada firma de Archibald Gracie y Cía. de Nueva York. Pero sus primeras operaciones en gran escala se efectuaron a través de la firma más reciente de Robert y John Oliver, de Baltimore, y el yerno de éstos, James Craig, de Filadelfia. El espectacular éxito de las primeras expediciones liquidó el escepticismo de algunos de los comerciantes más conservadores, y Parish tuvo muy pronto más negocios de los que podía atender. La imposición de un embargo a fines de 1807 lo amenazó con la ruina, pero logró convencer a Albert Gallatin, secretario del Tesoro, que le permitiera enviar barcos en lastre para traer de vuelta el dinero que se le debía por los envíos anteriores.[27] Parece que cuando el negocio fue concluido en 1811, las ganancias sumaban más de 4.000.000 de dólares, aparte de los gastos, y luego de que se puso a un lado una considerable suma para hacer frente a ciertas eventualidades.[28]

En la historia de las relaciones entre Estados Unidos y América latina, este episodio es importante porque, en vísperas mismas de las guerras de independencia de América española, acentuó el interés de muchos dirigentes políticos y comerciales estadounidenses en lo referente a esa región y multiplicó los contactos con la misma. En una carta escrita al secretario del Tesoro Gallatin, en 1807, por Samuel Smith, comerciante de Baltimore, pilar del partido republicano y hermano del secretario de Marina Robert Smith, hay una interesante prueba al respecto. La carta arroja también alguna luz en cuanto a la forma en que se llevó a cabo el plan.

> Probablemente habrá sido informado usted —escribía Smith— de que los señores Hope-Baring & Co. y una Casa de Nantz han hecho en España una compra de 9.000.000, que será recibida en *La Vera Cruz,*

---

gada por "Mr. Lestapis", quien había trabajado para los señores Hope & Co. durante varios años.

[27] Nolte, *Fifty Years,* págs. 139 - 140. En apariencia Parish tenía relaciones muy amistosas con la Administración. El 13 de mayo de 1810, cuando estaba a punto de zarpar para Europa, escribió al presidente Madison ofreciéndose a llevar "los documentos que quiera trasmitir al general Lafayette, con quien pienso pasar unos días en La Grange, en julio o agosto", y expresando sus mejores agradecimientos a Madison "por la atención y cortesía de que he sido objeto de su parte durante mi estada en Norteamérica". (Madison Papers, LC, vol. 41.)

[28] Nolte, *Fifty Years*, págs. 172, 173. El 12 de febrero de 1812, Littleton W. Tazewell escribía al secretario de Estado Monroe, desde Norfolk, proporcionándole informaciones en cuanto a las manipulaciones con divisas extranjeras, por Parish, para desventaja de Estados Unidos (Monroe Papers, NYPL).

pagadera por 6.000.000 en Holanda; para permitirles obtener la plata de ese país se les dio otro permiso de inmensa ventaja; *a saber*, permisos para llevar mercancías a ese puerto, sujetas a los Impuestos habituales. La Plata ya ha sido recibida *toda*, una parte traída a Estados Unidos *en la* siguiente manera: Mr. Parish, el agente, vendió a individuos facturas por dólares, y los compradores se comprometieron a correr con todos los gastos y riesgos, con un descuento del 17 por 100, o sea que Mr. Parish recibió el 83 aquí por cada 100 en La Vera Cruz. Se han empleado velocísimas goletas en Lastre, y hasta ahora no ha sido capturada ninguna.[29]

V

Una comparación de las estadísticas de exportación de Estados Unidos en 1795-1796, 1800-1801 y 1805-1806[30] proporciona algunos hechos de interés en cuanto al crecimiento del comercio de Estados Unidos con América española, su valor comparado con otras ramas conexas y el desplazamiento del comercio de los Estados Unidos, de las Indias Occidentales francesas a América española, a la cual ya se ha hecho alusión.

Estas cifras muestran que las exportaciones de Estados Unidos a América española fueron cuatro veces mayores en el año 1800-1801 de lo que habían sido cinco años antes (es decir, tal como lo eran antes de que España abriese sus puertos coloniales al comercio neutral; que este intercambio aumentó en los años siguientes en la misma proporción que el comercio total de Estados Unidos con todos los países extranjeros, a pesar del hecho de que durante ese periodo los Estados Unidos adquirieron la Luisiana, que había absorbido una octava parte de su comercio con América española en 1800-1801; y que en tanto las exportaciones de Estados Unidos a las Indias Occidentales francesas declinaron de 8.409.000 dólares en 1795-96 a 6.745.000 dólares diez años más tarde, las exportaciones a las Indias Occidentales españolas aumentaron, de 1.821.000 dólares en el primer periodo a 10.867.000 dólares en el último.

Por último, resulta notable el hecho de que en 1805-1806 las mercancías extranjeras reexportadas constituyeron el 60 por ciento de las exportaciones totales de los Estados Unidos a todos los países, pero solo el 23 por ciento de sus exportaciones a América española. Para decirlo de otra manera, los productos locales de Estados Unidos constituían una propor-

[29] Samuel Smith Papers (LC), borrador de una carta de Samuel Smith a Albert Gallatin, 19 de julio de 1807, contestando la carta de Gallatin, del 17 de julio.

[30] *Am. State Papers, Commerce and Navigation*, I, 362 (1795-1796), 489 (1800-1801) y 693-696 (1805-1806).

ción dos veces mayor de sus exportaciones a América española que sus exportaciones a todos los otros países. Es decir, en otros terrenos del comercio exterior, las ventajas obtenidas por Estados Unidos gracias a la ruptura del comercio mundial debida a la guerra se limitaban en gran medida al comercio de trasporte, tenían un carácter transitorio y era de esperarse que desaparecieran cuando terminase la guerra; pero en el terreno de la América española las ventajas eran compartidas en una medida mucho mayor por los productores estadounidenses —agricultores y fabricantes—, y se obtenían en una región —las colonias cercanas de una potencia europea decadente— en la cual el aparente desplazamiento hacia la liberación económica y política garantizaba a los estadounidenses la esperanza de que un esfuerzo lo bastante sostenido y decidido hiciera que esas ventajas resultasen permanentes.

El rápido crecimiento del comercio de Estados Unidos con América española produjo muy pronto el establecimiento de las primeras agencias gubernamentales en esa región. Durante la revolución estadounidense, el Congreso y sus comisiones habían nombrado a unos pocos agentes de Nueva Orleáns y las Indias Occidentales, y por las circunstancias, éstos fueron tolerados por España, aunque nunca formalmente reconocidos. A fines de la revolución fueron todos retirados o expulsados, y durante los quince años siguientes Estados Unidos no tuvo agentes acreditados en parte alguna de la América española. Ahora su presencia volvía a ser necesaria, no solo para el trámite ordinario de un comercio que crecía a saltos, sino también para su protección contra las exacciones arbitrarias y caprichosas de funcionarios locales, que en esos tiempos caóticos resultaban difíciles de manejar por medio de representaciones diplomáticas en Madrid, y contra los filibusteros que habían comenzado a pulular en las Indias Occidentales.

Muy convenientemente, el establecimiento de estas agencias comenzó en 1797, el año en que España proporcionó al comercio un gran ímpetu al abrir sus puertos coloniales a los neutrales, y se establecieron las primeras agencias en Nueva Orleáns y La Habana, que entonces eran los principales puntos focales del interés comercial y político estadounidense en las colonias españolas. Esto fue seguido en 1798 por el nombramiento de un cónsul en Santiago, Cuba, y en 1800 por el de un cónsul en La Guaira, Venezuela, que fue el primero designado por Estados Unidos en América del Sur.[31] España continuaba negándose a reconocer a estos cónsules, declarando, como en esencia era cierto, que era contrario a su política establecida admitir los

[31] Roy F. Nichols, "Trade Relations", *loc. cit.*, pág. 303.

agentes de cualquier gobierno extranjero en ninguna de sus colonias. Insistió en esta negativa incluso en el caso de Nueva Orleáns, donde el establecimiento del depósito estadounidense y la libre navegación del Misisipí por el tratado de 1795 habría hecho prudente y justo introducir una excepción a la regla en ese caso.[32] Pero una vez más, como durante la revolución norteamericana, España toleró la presencia de estos agentes estadounidenses en sus puertos coloniales y sus funcionarios locales les permitieron incluso ejercer extraoficialmente sus funciones.

De tal manera, para fines de 1807 Estados Unidos había realizado en gran medida las esperanzas de sus estadistas, financieros y diplomáticos tales como Alexander Hamilton, Robert Morris y Thomas Pinckney, quienes habían ansiado la apertura de relaciones comerciales con la América española, que enriquecieran a los Estados Unidos y esclarecieran a los hispanoamericanos. Los agentes que realizaron esta buena tarea eran de muchos y muy diversos tipos, incluso, en un extremo, negreros africanos, y en el otro, apóstoles de la libertad racional. A raíz de sus actividades, principalmente en los últimos diez años, los contactos entre Estados Unidos y América latina aumentaron en gran medida y se extendieron en gran escala. Se había impulsado la comprensión mutua y se reveló la existencia de atrayentes posibilidades de nuevas empresas fructíferas. En algunas colonias se habían establecido agencias del gobierno de Estados Unidos, y, ya como agentes del gobierno o en ejecución de empresas privadas, muchos norteamericanos —tales como William Shaler y Condy Raguet— [33] que más tarde prestarían importantes servicios como representantes consulares o diplomáticos en América latina, habían adquirido un conocimiento de primera mano acerca de esa parte del mundo. De una u otra manera, todos los sectores de la Unión, y gran parte de sus principales grupos ocupacionales, obtuvieron ventajas con lo que en rigor fue una revolución en el comercio de América española, y es de presumir que tuviesen un interés en la defensa de dichas ventajas.

[32] ARTHUR P. WHITAKER, *The Mississippi Question, 1795-1803,* Nueva York, 1934, págs. 96, 97. Una de las muchas negativas estaba contenida en una orden de 1806 relacionada con Cuba: Archivo del Ministerio de Estado, Madrid, Estados Unidos, legajo 213, Cevallos a Casa Irujo, 11 de enero de 1806 (trascripción LC).

[33] En cuanto a SHALER, véase precedentemente, en este capítulo. RAGUET, quien más tarde serviría al gobierno en el Brasil, visitó a Haití en 1804, y en 1809 publicó "Memoirs of Haiti" en el *Portfolio,* vol. I, serie, nº 5 (mayo) y nº 6 (junio).

VI

Sin embargo, sería un gran error creer que hubo algo cercano a la unanimidad de opinión en los Estados Unidos, en cuanto a América latina, que el gobierno de Estados Unidos tuviese una política establecida, bien definida, en relación con América latina, o incluso que tuviese una imagen clara de la región y su población. En la generación anterior, los estudios españoles habían hecho rápido progreso en Estados Unidos, y en parte estaban dirigidos hacia la América española; pero, en general, los resultados eran pobres. En 1809 Jefferson describía a México como "casi apartada del conocimiento del hombre hasta ahora";[34] y en 1806 la publicación de la traducción, por Washington Irving, de la descripción de Depons sobre Venezuela proporcionó el primer relato moderno y digno de confianza, en inglés, de parte alguna de la región septentrional de América del Sur.[35]

En relación con la política del gobierno de Estados Unidos hacia América latina en la década anterior a 1808, ésta fue determinada en gran medida por las relaciones de Estados Unidos con los países metropolitanos, España y Portugal, y con las dos grandes potencias europeas, Francia e Inglaterra, que tenían importantes intereses en América.

Se dice que Montesquieu habría afirmado que Dios creó a los turcos y los españoles para que poseyeran grandes imperios en un estilo insignificante.[36] La frase sugiere la creencia, muy difundida a ambos lados del Atlántico, de que España era el hombre enfermo de América. Desde el punto de vista de Estados Unidos, este enfermo había sido, desde sus primeras épocas coloniales, un vecino extraordinariamente desagradable. Con un celo por sus intereses imperiales que resultaba en todo sentido natural, pero que con la misma naturalidad creaba resentimiento en Estados Unidos, el gobierno español había

[34] Véase *Introducción*.

[35] HARRY BERNSTEIN, "Las primeras relaciones intelectuales entre Nueva Inglaterra y el mundo hispánico (1700-1815)", en *Revista Hispánica Moderna*, V, 1938, pág. 8; véase también más adelante, capítulo V, nota 1.

[36] En 1789, el Consejo de Indias se negó a permitir la publicación en España de la *Historia de México*, de Clavigero, a menos que se eliminasen ciertos pasajes objetables, incluso uno en el cual se comparaba a "los españoles con los turcos y a los mexicanos con los griegos oprimidos por los mahometanos". (LILLIAN ESTELLE FISHER, *The Background of the Revolution for Mexican Independence*, Boston, 1934, pág. 306.)

demorado su reconocimiento de la independencia estadounidense, hasta que dicho reconocimiento ya no tenía importancia; había discutido empecinadamente las pretensiones estadounidenses a sus territorios situados en la frontera de la Florida española, y a la navegación del Misisipí, que llegaba al golfo de México a través de la Luisiana española, y enviado indios del sur para que saquearan y arrancaran el cuero cabelludo a los hombres de la frontera de Georgia y Tennessee; bajo fuertes presiones, había dado satisfacción a Estados Unidos en relación con estos puntos, junto con el derecho de la instalación de un libre depósito en Nueva Orleáns, según el tratado de 1795, pero luego demoró, durante dos años, la puesta en vigor del tratado. Y en 1802 suprimió el depósito de Nueva Orléans, en flagrante violación del tratado, solo para restablecerlo unos meses después, bajo la amenaza de guerra.

Aunque esta "cuestión del Misisipí" fue solucionada a la larga por la Compra de Luisiana en 1803, la conducta española durante la controversia de veinte años en torno de la misma[37] no había hecho otra cosa que aumentar el desagrado, fuertemente teñido de desprecio, que los norteamericanos en general sentían por España. Y si bien la Compra de Luisiana solucionó una serie de controversias, de inmediato provocó otras, ya que el tratado definía los límites de Luisiana en forma tan vaga, que Estados Unidos pudo reclamar y España negar que la compra incluyese a Texas y la mayor parte de la Florida occidental.[38] En verdad, al principio España denunció toda la transacción como fraudulenta, y si bien muy pronto retiró su protesta y entregó Luisiana a Francia para que la trasfiriese a Estados Unidos, solo lo hizo por presión de París. A renglón seguido de esto vino la promulgación de la ley Mobile, por la cual los Estados Unidos afirmaban (aunque por el momento se abstenían de ejercerla) su jurisdicción sobre una parte de Florida occidental, en cumplimiento de la Compra de Luisiana. La indignación de la Corte española fue enorme, y se hicieron preparativos para la guerra, llegando incluso al punto de emitir

[37] Varios aspectos de la controversia son analizados en las siguientes monografías: SAMUEL FLAGG BEMIS, *Pinckney's Treaty*, Baltimore, 1926; E. WILSON LYON, *Louisiana in French Diplomacy, 1759-1804*, Norman, Oklahoma, 1934; ARTHUR P. WHITAKER, *The Spanish American Frontier, 1798-1813*, Boston, 1927, y *The Mississippi Question, cit. supra.*

[38] Varios aspectos de esta disputa de límites y de problemas conexos son analizados en las siguientes monografías: ISAAC JOSLIN COX, *The West Florida Controversy, 1798-1813*, Baltimore, 1918, y PHILIP COOLIDGE BROOKS, *Diplomacy and the Borderlands: the Adams-Onís Treaty of 1819*, Berkeley, 1939.

instrucciones contingentes para la captura de barcos estadounidenses en La Habana, previamente a la declaración de guerra.[39]

En 1804, España fue de nuevo arrastrada a la guerra al lado de Francia, contra Inglaterra, con resultados que aumentaron aún más la presión existente entre los gobiernos de España y Estados Unidos. En pocas palabras, la situación era la siguiente: la renovación de la guerra anglo-española revivía la perspectiva, que tan probable había parecido en 1798, de que el poderío naval británico pudiese ser usado para conquistar o revolucionar las colonias americanas en España, y una vez más la perspectiva lanzó a la acción a muchos norteamericanos que abrigaban la esperanza de participar en el oro y la gloria de la empresa. Los dos episodios más importantes que surgieron de la situación fueron la utilización, por Francisco de Miranda, de Nueva York como punto de partida para su expedición revolucionaria a la parte septentrional de América del Sur,[40] y la trasformación del objetivo de su proteica conspiración, por Aaron Burr, de disgregación de la Unión Federal en un ataque a la Florida española, Texas y México.

Ninguno de los dos proyectos fue oficialmente respaldado por el gobierno de Estados Unidos, pero ambos conquistaron considerable apoyo por parte del pueblo, ya que atraían no solo a los aventureros, sino también a los patriotas, en momentos en que el estallido de la guerra entre los Estados Unidos y España se esperaba de un instante para el otro. De tal modo, William Smith, yerno de un ex presidente, John Adams, estuvo complicado en el plan de Miranda, y Andrew Jackson, cuya lealtad a Estados Unidos no puede ser puesta en duda, conferenció abiertamente con Burr en cuanto al ataque proyectado contra los odiados españoles, a manos de los cuales Jackson y sus compañeros del oeste habían sufrido tanto en las últimas dos décadas. Mientras el gobierno de Estados Unidos desaprobaba tales actividades, las medidas que tomó para reprimirlas fueron tan tardías, y, en general tan poco eficaces,

[39] Archivo del Ministerio de Estado, Madrid, Estados Unidos, legajo 213. Cevallos a Casa Irujo, 12 de abril de 1806 (trascripción LC). Esta orden se basaba en una carta reciente de Valentín de Foronda, cónsul general de España en Estados Unidos, en la que decía que 600 barcos de Estados Unidos entraban todos los años en el puerto de La Habana (AHN, Est., legajo 5543, extracto de la carta de Foronda y borrador de la orden del 12 de abril de 1806 a Casa Irujo, y una orden similar al capitán general Someruelos, de Cuba).

[40] William Spence Robertson, *The Life of Miranda,* Chapel Hill, N. C., 1929, 2 vols., I, 293-327. El estudio anterior del mismo autor sigue siendo útil: *Francisco de Miranda and the Revolutionizing of Spanish America,* en *American Historical Association Annual Report, 1907,* Washington, 1909, I, págs. 189-540.

que el ministro español marqués de Casa Irujo protestó contra ello con una violencia que llevó al secretario de Estado Madison a romper las relaciones con él.[41] Aunque la Corte española aprobó calurosamente lo que había hecho, tuvo que trasladarlo, y durante el resto del periodo, antes de la intrusión napoleónica, las únicas vías oficiales de comunicación de España en Estados Unidos fueron por intermedio del cónsul general español y el ministro francés.

De tal modo las relaciones entre Estados Unidos y España se mantuvieron en un peligroso estado de tensión durante la mayor parte del periodo que va de la Compra de Luisiana hasta la invasión de España por Napoleón, cinco años después. Pero ninguno de los dos bandos quería en realidad la guerra. Esto se debía en parte a que estaban ocupadísimos con los problemas que ya tenían antes, de resultas de la titánica lucha entablada entre Francia e Inglaterra. Se debía también al agudo pero equívoco interés que tanto Francia como Inglaterra tenían en los asuntos de la América española, porque ello creaba la posibilidad de que España y Estados Unidos se expusieran a incalculables riesgos si tomaban las armas uno contra otro.

El riesgo para España era evidente. Desde 1796 a 1802, y luego de 1804 a 1808, se había aliado a Francia en la guerra contra Inglaterra, cuya creciente preponderancia marítima había sido coronada por la aplastante derrota, por parte de Nelson, de las flotas aliadas en Trafalgar. Desde entonces, la alianza francesa, que ya resultaba insatisfactoria desde muchos otros puntos de vista, tenía muy poco valor para la defensa de América española. Por consiguiente, si España entraba en guerra con Estados Unidos y este último país decidía, según la frase pronunciada por Jefferson en 1802, casarse con la flota y la nación británicas, España podría hacer muy poco, o nada, para impedirles que se apropiasen de todos los territorios de América española que se les ocurriera, y que emanciparan el resto.

Para los Estados Unidos, una guerra con España en esa época parecía casi igualmente peligrosa. Condujese a una alianza abierta con Gran Bretaña o no, enfrentaría a Estados Unidos contra Napoleón, y si éste derrotaba a los británicos —como entonces parecía en todo sentido posible—, Estados Unidos tendría que hacerle frente por sí sola, en su hora de victoria. Es claro que era igualmente posible que los británicos triunfaran, pero los amargos recuerdos de la revolución norteamericana

[41] CHARLES E. HILL, "James Madison", Samuel Flagg Bemis, ed., *The American Secretaries of State and their Diplomacy,* Nueva York, 1927-1929, 10 vols., III, 1927, págs. 69, 70.

eran todavía tan frescos, y las posteriores relaciones entre el país metropolitano y sus anteriores colonias habían sido tan inquietas, que muchos norteamericanos desconfiaban tanto de Gran Bretaña como de Napoleón.

A pesar de lo fuerte que era esta anglofobia, una fuerte alianza con Gran Bretaña tenía mucho de recomendable para Estados Unidos desde el punto de vista de la política de poder, aunque solo fuese porque habría proporcionado a Estados Unidos razonables seguridades de adquirir las Floridas, por las cuales los hamiltonianos así como los jeffersonianos habían estado clamando durante muchos años. Pero jamás fue adoptada, porque la mayoría del pueblo norteamericano se daba cuenta de que su país era demasiado débil para jugar al juego de la política de poder. En este caso, ni siquiera habría podido comenzar a participar en el juego sin contradecir sus propias predilecciones y normas políticas. En primer lugar, la pasión pacifista de Jefferson, y en segundo lugar, su anterior afirmación de que había que dejar que la decadente España continuase en posesión de sus colonias americanas, ya que éstas no podían estar en mejores manos hasta que Estados Unidos se encontrase dispuesta a tomar las que necesitara. Por encima de todo, el juego podía ser objetable por el hecho de que probablemente culminara con el traspaso de una parte considerable de la América española a la poderosa Gran Bretaña, con lo que postergaría por tiempo indefinido esa expulsión de Europa de las Américas, que los norteamericanos ya anhelaban.

Y así, a pesar del agudo antagonismo mutuo, aguzado por una multitud de insignificantes incidentes en tierra y en el mar, Estados Unidos y España evitaron la guerra, y mantuvieron su duelo en el plano de la pendencia diplomática. En este plano, el principal problema era el de los límites de Luisiana, y la puesta más importante parecía estar en favor de Napoleón. Su influencia era fundamental en Madrid, y como era él quien había obtenido Luisiana de España, para venderla luego a Estados Unidos, podía suponérselo la mejor autoridad en cuanto a la extensión territorial de la propiedad de tal manera trasmitida. Durante varios años Napoleón empujó a los dos rivales uno contra el otro. No es preciso relatar aquí cómo y por qué lo hizo, porque la creciente preponderancia del poderío marítimo británico dio un aire de irrealidad cada vez mayor a toda la negociación trasoceánica entre Francia, España y Estados Unidos, hasta que la absoluta vacuidad de la misma quedó revelada y los términos del problema profundamente alterados con la invasión de la península ibérica por Napoleón.

Desde el periodo cerrado por ese trascendental acontecimiento, las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos y España no se habían destacado por la solución de ninguno de los problemas pendientes entre ellos, ni, en verdad, por ningún otro acontecimiento de importancia verdadera. Sin embargo, a pesar de lo confusas e indecisas que fueron, estas relaciones destacaron con más claridad que nunca un factor de gran importancia en el modelamiento de la opinión y la política de los Estados Unidos, a saber, el hecho de que la América española, que era una región que preocupaba cada vez más a los Estados Unidos, estaba estrechamente ligada a Europa, y no solo a España, sino también, a través de las alianzas y rivalidades europeas de España, a las más grandes potencias europeas: a Inglaterra lo mismo que a Francia. En otras palabras, la América española no era un simple dominio colonial de una potencia europea de tercer rango, sino una parte integrante del sistema europeo, sistema del cual la política estadounidense, bajo Washington, Adams y Jefferson, tendía claramente a separar a Estados Unidos. El que la república pudiese ser llevada ahora de vuelta al sistema, por la puerta trasera de la América española, no resultaba una perspectiva agradable, y sin embargo los cambios revolucionarios claramente inminentes en esa región parecían demostrar que la única alternativa a este volver a complicarse consistía en que Estados Unidos se aislara de la América española, lo mismo que de Europa. Hasta 1808, los modeladores de la política de Washington no se habían visto obligados a hacer frente a este dilema, pero los acontecimientos hacían cada vez más probable que tuvieran que hacerlo antes de que trascurriese mucho tiempo.

Las relaciones de los Estados Unidos con Portugal en esa época pueden ser descritas en forma más breve, porque no implicaron una gran controversia y fueron mucho menos importantes para los Estados Unidos que sus relaciones con España y la América española, a pesar del hecho de que implicaban un comercio nada despreciable con Portugal, y a pesar de que la enorme colonia de ésta, Brasil, era potencialmente uno de los campos más atrayentes para las actividades estadounidenses en América latina. Por supuesto, existían relaciones diplomáticas formales entre los dos países. Aunque Estados Unidos solo tenía media docena de legaciones en toda Europa, en 1807, una de ellas se encontraba en Lisboa, y fue una de las primeras establecidas por la nueva república; databa de la primera administración de Washington.[42] Ello no obstante,

[42] El primer ministro estadounidense en Portugal fue David Humphreys, enviado allí en 1790 como agente especial y designado

era el puesto diplomático menos importante del servicio exterior de Estados Unidos, en parte porque la influencia británica seguía siendo fundamental en Lisboa, como lo había sido durante un siglo. Otro obstáculo para las relaciones más estrechas residía en la dificultad del idioma, porque si bien Thomas Jefferson, James Monroe y muchos otros estadounidenses conocían el castellano, muy pocos de ellos conocían el portugués. Para nuestros fines, el hecho quizá más importante acerca de las relaciones diplomáticas entre los dos países, en 1807, fue el de que se mantuvieran en forma continuada y en un plano amistoso, durante algún tiempo, a raíz de lo cual, cuando la Corte portuguesa huyó a Río de Janeiro, a fines de ese año, a Estados Unidos le resultó fácil y natural enviar un ministro a la nueva capital, en el Brasil, y el ministro[43] fue el primer agente diplomático de Estados Unidos que haya residido en América latina.

VII

De la política latinoamericana de Thomas Jefferson, tal como se había desarrollado para 1808, podemos decir muy poco, aparte de que ya había comenzado a lanzar miradas especulativas hacia Florida, Cuba y aun México, de que estaba dispuesto a oponerse al traspaso de una colonia americana, de una potencia europea a otra, y de que estaba más dispuesto a la utilización de las agencias del gobierno para la promoción del comercio exterior, mucho más dispuesto a ello de lo que los adherentes de la hipótesis agrario-capitalista parecen querer admitir. Pero la paz seguía siendo su pasión y, podemos decir, incluso su política. Los amplios intereses que Estados Unidos había forjado en América latina eran el resultado de una situación que, aunque había durado casi diez años, era altamente anormal y debía terminar algún día. Nadie podía decir qué nueva situación surgiría en su lugar, y sin tal conocimiento habría sido muy difícil esbozar política alguna, incluso aunque la Administración de Jefferson hubiese tenido una pasión menos imperiosa por la paz y no hubiera compartido la inclina-

---

ministro residente en 1791: el primer diplomático de ese rango designado según la Constitución, ya que los otros eran encargados de negocios. Fue enviado a Lisboa, en parte a fin de "obtener el derecho de enviar harina allí": FRANK L. HUMPHREYS, *Life and Times of David Humphreys,* Nueva York, 1917, 2 vols., II, págs. 22, 93-96.

[43] Thomas Sumter, hijo, quien en marzo de 1809 fue enviado a la Corte portuguesa residente en Río de Janeiro. MANNING, *Dip. Cor.*, I, 5, nota 2.

ción general de los gobiernos democráticos a dejar que el futuro se cuidase por sí mismo. Incluso la sencilla política de conservar el *statu quo* mantenido en América latina no habría sido del todo satisfactorio para Estados Unidos, porque durante el periodo considerado fue apartada del contacto directo con la más grande de las colonias latinoamericanas, el Brasil portugués.

La situación habría quedado muy poco clarificada si Jefferson hubiese realizado una minuciosa consulta de la opinión pública como orientación para su política nacional. Como debía demostrarlo la experiencia de los años siguientes, no existía una sencilla división de opiniones, según lineamientos económicos tales como "agrarias" y "capitalista-comercial",[44] para los más agudos conflictos que ocurrían dentro del grupo agrícola y el grupo comercial. Tampoco existía ninguna división clara según lineamientos partidarios, porque los debates sobre la política latinoamericana encontraban a los federalistas enfrentando a los federalistas y los republicanos a los republicanos.

La confusión fue acentuada por el choque entre las pocas ideas rudimentarias que el pueblo de los Estados Unidos tenía en cuanto al carácter político y social de sus extraños vecinos del Sur. A falta de una base mejor, la mayoría de estas ideas se basaban en la tradición, el prejuicio y la inferencia. Por una parte, la "Leyenda Negra" de la crueldad, el despotismo y la duplicidad españoles, tan generalmente aceptados en Estados Unidos desde los primeros tiempos coloniales, creaban un difundido prejuicio contra los hispanoamericanos, que, como se ha hecho notar, eran tan españoles como americanos. Y eran católicos romanos en proporción tan abrumadora como el pueblo de los Estados Unidos era protestante, y en aquella época, en Estados Unidos, los protestantes consideraban el catolicismo romano y el oscurantismo virtualmente como sinónimos. John Adams expresó sin duda las opiniones de muchos de sus conciudadanos cuando, a propósito del plan de Francisco de Miranda, de 1797-1798, para liberar a la América española, hizo notar despectivamente que tanto daba hablar de establecer democracias entre las aves, los animales y los peces, como entre el pueblo de la América española.[45]

[44] Como se sabe, la antítesis agraria capitalista surge a través de *The Rise of American Civilization*, Nueva York, 1927, de CHARLES A. BEARD y MARY BEARD. El primero hizo posteriormente una aplicación específica de la misma a la historia de la expansión territorial de Estados Unidos, en su libro *The Idea of National Interest*, Nueva York, 1934, capítulo III.

[45] ROBERTSON, *Life of Miranda*, II, 246, citando a Adams. Otra opinión hostil fue expresada por Timothy Pickering (destacado federa-

Por otra parte, muchos de los conciudadanos de Adams creían que los latinoamericanos, como el resto de la Humanidad, eran buenos por naturaleza y solo necesitaban ser libres a fin de revelar sus virtudes innatas. Muchos creían también que existía una virtud especial en el Nuevo Mundo y todo su pueblo, una virtud especial que, una vez más, se revelaría en cuanto desaparecieran los grilletes de la esclavización de Europa.[46]

El problema de la política misma contenía un confuso dilema presentado por la situación mundial. Si se perturbaba el *statu quo* en América latina, el resultado, indudablemente solo podría ser el de hacer pasar las colonias portuguesas y españolas a manos de Francia o Inglaterra. En 1797, esta última llegó a apoderarse de la importante isla española de Trinidad, cercana a la costa de Venezuela, de gran importancia estratégica y comercial, y en 1806 y 1807 trató de apoderarse también de la región del Plata, y llegó a ocupar Buenos Aires y Montevideo durante un periodo considerable. Francia o Inglaterra serían, desde muchos puntos de vista, un decidido cambio para peor, pero si se mantenía el *statu quo* podía esperarse que el restablecimiento de la paz en Europa trajese consigo el restablecimiento del monopolio español (el monopolio portugués jamás había sido roto). Esto, a su vez, significaría la destrucción de una parte del comercio de Estados Unidos, que entre 1796 y 1806 había ascendido del 3 por 100 al 12 por 100 de su comercio total de exportación, se había convertido en un importante eslabón del comercio con China, las Indias Orientales y Esmirna,[47]

---

lista de Nueva Inglaterra y secretario de Estado bajo Washington y Adams), quien escribió en 1799 que los españoles de América eran "corrompidos y afeminados más allá de toda comparación": en "Historical Index to the Pickering Papers", *Mass. Hist. Soc. Collections,* sexta serie, VIII, Boston, 1896, 471, índice de carta de Pickering a J. Trumbull.

[46] Para un mayor análisis de este problema, véase más adelante, capítulo VI.

[47] La importancia de ese comercio latinoamericano y sus ramificaciones constituyeron uno de los motivos para el rechazo del tratado negociado con Inglaterra, en diciembre de 1806, por James Monroe y William Pinckney. Samuel Smith, quien entonces gozaba del favor de la Administración, fue consultado acerca del tratado por el secretario Madison. Contestó en dos cartas, el 3 y el 15 de abril de 1807, en las que señalaba en qué forma el tratado perjudicaría el comercio de Estados Unidos con las colonias españolas, y a través de ello con otras partes del mundo, por ejemplo entre China y las colonias francesas y españolas; entre Buenos Aires y La Habana; entre las colonias francesas y españolas y el Mediterráneo, especialmente Esmirna; y entre el Asia y Manila, desde donde las mercancías asiáticas, traídas en barcos estadounidenses, eran enviadas al Perú. Hablaba también del valor de la América española como fuente de metálico para el

era la fuente principal de su abastecimiento de especias y proporcionaba empleo a veintenas de barcos e importantes mercados para los productos agrícolas y de fábricas.

En una palabra, para 1807 Estados Unidos sabía que tenía mucho que ganar y una gran oportunidad en América latina, pero no sabía todavía cómo proteger lo primero o explotar lo segundo.

---

comercio de China con Estados Unidos, y decía que "la exportación de Estados Unidos a las islas españolas y a sus posesiones en el Pacífico y el Atlántico de mercancías de las Indias orientales, es importante y su pérdida se sentiría". El tajante ataque contra el tratado por parte de Smith puede ayudar a explicar por qué éste no fue presentado siquiera ante el Senado. Véase EDWARD CHANNING, *History of the United States,* Nueva York, 1917, III, págs. 359-362, para un análisis de la negociación, y otras referencias. Para el comercio con Esmirna, véase SAMUEL ELIOT MORISON, "Forcing the Dardanelles in 1810", *New England Quarterly,* I, 1928, págs. 208-225.

CAPÍTULO II

LA GRAN POLÍTICA DE 1808

La invasión de la península ibérica por Napoleón fue seguida rápidamente por acontecimientos que ofrecieron a los Estados Unidos grandes ventajas políticas y comerciales en América latina. Cuando Napoleón ubicó a su propio hermano, José Bonaparte, en el trono de Madrid, muchos españoles se lanzaron a las armas contra el "rey intruso" y, alentada por su resistencia, Inglaterra envió un ejército para que se uniese a ellos y expulsara a los franceses de la península ibérica. Así comenzó en 1808 la guerra peninsular que lanzó a Wellington por el camino de la fama y a Napoleón por el de Santa Elena.

I

Durante los cinco años siguientes, España quedó desgarrada por una lucha que era a la vez un conflicto internacional entre Francia e Inglaterra, y también una guerra civil entre dos facciones del pueblo español. Una de estas facciones, el así llamado partido *afrancesado*, respaldaba a José Bonaparte y era respaldada por el ejército francés. La otra, el partido patriota, apoyaba a un gobierno establecido en nombre de Fernando VII y era apoyado por el ejército británico. Estos gobiernos rivales pretendían tener autoridad sobre las colonias españolas en América, pero ninguno de los dos la ejercía en forma efectiva, y el principal resultado de este conflicto de autoridad en España, y el consiguiente desorden en América, fue el comienzo de un periodo de libertad sin precedentes, tanto política como comercial, para las huérfanas colonias españolas.[1] Para todos

[1] Un relato amplio pero compacto de este tema está contenido en una reciente obra de un destacado estudioso chileno, DOMINGO AMUNÁTEGUI SOLAR, *La emancipación de Hispano-América, cit. supra*. Para un amplio relato de los antecedentes y de las etapas anteriores, véase volumen 5 de la *Historia de la Nación Argentina,* dir. por RICARDO LEVENE, Academia Nacional de la Historia, Buenos Aires, 1936.

los fines prácticos, este periodo de lealtades en pugna y de una libertad recientemente encontrada señala el comienzo del movimiento de independencia en América española.

También para Brasil este periodo señaló el comienzo del proceso de liberación, pero en este caso el proceso siguió un esquema muy distinto, porque se llevó a cabo bajo los auspicios de la antigua casa reinante de Portugal —la casa de Braganza— y fue más gradual y mucho más ordenado y pacífico que en América española. Al acercarse el ejército de Napoleón, el Príncipe Regente portugués, más prudente que los Borbones de España, huyó a América bajo protección británica. Llevándose consigo la Corte y el aparato del gobierno, estableció su capital en Río de Janeiro, en donde se mantuvo hasta varios años después de la caída de Napoleón. Bajo la fuerza de estas circunstancias y de la persuasión británica, el Príncipe Regente señaló su llegada al Brasil abriendo esta región al comercio con todas las naciones amigas. De tal modo, de una sola plumada, quedó destruido el antiguo monopolio portugués, que jamás revivió, y esta medida fue seguida por otras, que poco a poco liquidaron los últimos símbolos de servidumbre colonial, hasta que en 1815 el proceso quedó virtualmente completado por la elevación formal del Brasil al rango de reino, en pie de igualdad con Portugal, al cual en adelante solo estuvo ligado por el sometimiento común al mismo rey.[2] El paso final, la liquidación de la unión personal con Portugal, no se dio hasta 1822,* pero desde el comienzo de su gradual emancipación en 1808, la situación en Brasil, lo mismo que en América española, se desarrolló según lineamientos favorables para los intereses y la política de los Estados Unidos, lineamientos que tendían hacia una mayor libertad económica y política, y a la identificación del Brasil con el sistema americano, antes que con el europeo.

No fue en Brasil, sino en las huérfanas colonias de España, donde las autoridades de Washington presintieron por primera vez la áurea oportunidad creada para su país por la invasión

[2] MANOEL OLIVEIRA LIMA, *Dom João VI no Brazil, 1808-1821*, Río de Janeiro, 1908, 2 vols., sigue siendo el relato normativo acerca de este tema. Véase especialmente vol. I, capítulo XI, "Elevação do Brazil a reino". Las relaciones de Brasil con Gran Bretaña y los Estados Unidos en este período son analizadas en dos obras normativas de carácter más general: LAWRENCE F. HILL, *Diplomatic Relations between the United States and Brazil*, Durham, N. C., 1932, y ALLEN K. MANCHESTER, *British Preeminence in Brazil*, Chapel Hill, N. C., 1933.

* 7 de setiembre de 1822, "grito de Ipiranga", proclama de independencia, dada por el príncipe Pedro de Braganza, coronado como Pedro I, Emperador de Brasil (7 de diciembre de 1822). (*N. del T.*)

de la península ibérica por parte de Napoleón. No es un descubrimiento nuevo el hecho de que el terremoto producido en España, y los sacudimientos que se propagaron a la América española crearon una gran oportunidad para los Estados Unidos. Jefferson y su gabinete no fueron lentos en lo referente a reconocer el hecho y registrar su reconocimiento del mismo, y hace cincuenta años Henry Adams otorgó a esta parte de la intrincada documentación jeffersoniana un lugar destacado en su clásica historia de ese periodo. ¿Pero le dio también su lugar adecuado?

Según Adams, cuando Jefferson se vio ante los grandes acontecimientos de 1808 en España, su primer pensamiento fue el de que le permitirían a Estados Unidos forzar una solución favorable de su enconada disputa con España acerca de la Compra de Luisiana y otros problemas. En las propias palabras de Adams, Jefferson estaba "tan profundamente hundido [...] en los surcos de su política y prejuicios españoles, que no pudo entender en seguida la revolución que se había producido en España [...]; su primer pensamiento fue egoísta", y ese pensamiento fue: "Si Inglaterra hiciera las paces con nosotros, mientras Bonaparte continúa en guerra con España, puede presentarse un momento en que sin peligro alguno de comprometernos con Francia e Inglaterra fijemos nuestros propios límites en Luisiana, por derecho propio, y en el resto de las Floridas, como compensación por las expoliaciones." [3]

Esto fue en agosto de 1808. Dos meses más tarde, dice Adams, Jefferson aceptaba "puntos de vista más amplios" y el 22 de octubre él y su gabinete convinieron en autorizar a los agentes de Estados Unidos a que dijesen, en forma extraoficial, a personas influyentes de Cuba y México:

"...Si ustedes pretendieran declarar su independencia, no podríamos comprometernos ahora diciendo que haremos causa común con ustedes, sino que deberemos reservar nuestra acción según las circunstancias existentes en el momento. Pero en nuestras actitudes nos dejaremos influir por la amistad que les tenemos, por un firme sentimiento de que nuestros intereses están íntimamente vinculados y

[3] HENRY ADAMS, *History,* IV, págs. 339, 340. La carta de Jefferson al secretario de Guerra (Henry Dearborn), fechada el 12 de agosto de 1808, en la cual se cita este pasaje, figura en los Jefferson Papers (LC), vol. 180, que también contienen una carta similar, de la misma fecha, de Jefferson al secretario de Estado (James Madison) y al secretario de Marina (Robert Smith). La medida había sido sugerida en una carta que Albert Gallatin, secretario del Tesoro, escribió a Jefferson desde Nueva York, el 5 de agosto de 1808. La carta se publica en HENRY ADAMS, *Writings of Albert Gallatin,* 3 vols., Filadelfia, 1879, I, pág. 400.

por la más enérgica repugnancia hacia el hecho de verlos subordinados a Francia o Inglaterra, ya sea en el plano político o el comercial."

Una semana después Jefferson redondeaba su política ordenando al gobernador Claiborne, de Luisiana:

"Si ellos [los patriotas españoles] tienen éxito [en su resistencia a Napoleón], nos conformaremos con que Cuba y México se mantengan en su actual dependencia, pero estaremos muy poco dispuestos a verlos en la de Francia o Inglaterra, en el plano político o en el comercial. Consideramos que sus intereses y los nuestros son los mismos, y que el objeto de ambos debe ser el de excluir de este hemisferio toda influencia europea." [4]

La última afirmación de Jefferson —de que el objetivo de Estados Unidos y de los defensores de la independencia en América española "debe ser el de excluir de este hemisferio toda influencia europea"— es una de las más importantes hechas por ningún estadista estadounidense en ninguno de los periodos abarcados por este libro. Ya tendremos ocasión de recordarla más de una vez en las páginas siguientes, y, como veremos, en 1823 la idea sugerida por la misma apareció en su plenitud en la doctrina Monroe.

Pero aquí nuestra preocupación inmediata se refiere a la crítica de Henry Adams, y lo primero que advertimos acerca de ella es que entendió mal el pasaje, porque creyó que Jefferson decía que el objetivo de Estados Unidos y de los *patriotas españoles* era excluir de este hemisferio toda influencia europea. Una lectura cuidadosa del pasaje deja perfectamente aclarado que Jefferson no había sido culpable de semejante absurdo. Se dirigía no a los patriotas españoles, sino a sus antagonistas de América, que trataban de emancipar las colonias del dominio de toda autoridad de España: de la autoridad de los patriotas españoles lo mismo que de la del gobierno espa-

[4] ADAMS, *History*, IV, págs. 340-341; ISAAC J. COX, "The Pan-American Policy of Jefferson and Wilkinson", *Miss. Valley Hist. Rev.*, I, 1914, págs. 212-239; LOUIS MARTIN SEARS, *Jefferson and the Embargo*, Durham, N. C., 1927, págs. 117-118. El 1º de octubre de 1808, poco antes de que Jefferson hiciese esta declaración a Claiborne, el general James Wilkinson le escribía desde Carlisle, Pensilvania, que el "espectáculo más grandioso de la naturaleza" sería la "liberación del continente americano" de los grilletes europeos y la formación de una "comunidad separada". La carta figura en los Jefferson Papers (LC), vol. 181. Al principio de ese año la Administración había considerado y rechazado la idea de promover una revolución en la América española, que, en esa época, daba la impresión de que haría el juego a Gran Bretaña: Archivos Nacionales, SD, Órdenes a los Ministros, Madison a John Armstrong (ministro en Francia), 22 de julio de 1808. Estas órdenes no figuran en MANNING, *Dip. Cor.*

ñol rival, bajo José Bonaparte. La afirmación de Jefferson se refería en forma directa a los defensores de la independencia de Cuba y México, y, por inferencia, a los del resto de la América española. En rigor les decía que los nuevos Estados de la América española no debían conformarse simplemente con conquistar su independencia de España, y que tenían un interés común con Estados Unidos en lo referente a independizar de Europa a toda América.

Adams sentía incluso menos simpatía por la política de Jefferson que comprensión de ella. "En privado —se queja—, Jefferson admitió que los intereses norteamericanos requerían más bien el fracaso de la insurrección española [...]. En verdad, a Jefferson y a los intereses sureños no les importaba el patriotismo español."

> "En los Estados del este —continúa—, la indiferencia de los demócratas y los sureños hacia la terrible lucha que se enconaba en España ayudó a estimular la cólera contra Jefferson [...]. La conciencia de Nueva Inglaterra, que jamás se había sometido a la autoridad de Jefferson, se elevó con un estallido de fervor contra los españoles, y se adhirió con más energía que nunca a la causa de Inglaterra [...], que al cabo, y fuera de toda posibilidad de duda, parecía tener el respaldo de la libertad. Cada día que pasaba hacía que la posición de Jefferson fuese menos defendible, y conmovía la confianza de sus amigos." [5]

A pesar de lo brillante de este análisis, no trasunta convicción. Hay algo de extravagante en cuanto a esta imagen de la puritana Nueva Inglaterra estallando de fervor por la España católica romana, e incluso la invocación a la conciencia de Nueva Inglaterra deja lugar a dudas en cuanto a si la libertad de España tenía un derecho más elevado al apoyo de Estados Unidos que la libertad de la América española. El problema planteado por el análisis es tanto más interesante cuanto que, ya sea en forma directa o por inferencia, las afirmaciones de la política jeffersoniana, citadas con no poca desaprobación por Adams, anticipan varias de las medidas políticas que conquistaron amplia aceptación en los Estados Unidos, en vida de Jefferson, y que han continuado gozándola hasta la actualidad. Estas medidas políticas fueron el estímulo a la América latina en el establecimiento y mantenimiento de su independencia, la oposición al traspaso de una colonia americana de una potencia europea a otra, la resistencia a la ampliación de la influencia comercial y política de cualquier potencia europea en América y, como objetivo final, la exclusión de toda influencia europea en el hemisferio occidental.

[5] ADAMS, *History,* IV, págs. 342-343.

Todo lo que Adams pudo decir en favor de estas medidas fue que "para el presidente Jefferson la revolución española inauguraba un amplísimo panorama de ambiciones democráticas"; y que esto no se hacía en elogio de la locura de Jefferson resulta evidente por la observación final de Adams, en el sentido de que "cada día que pasaba hacía que la posición de Jefferson fuese menos defendible, y conmovía la confianza de sus amigos". No sería difícil demostrar que la posición de Jefferson era por lo menos tan defendible como la de sus críticos de Nueva Inglaterra, porque, como todos sabían, los patriotas españoles en cuyo favor estaban tan ansiosos por volcar la influencia de Estados Unidos, combatían para restablecer en el trono de España a un monarca absoluto de la decadente casa española de Borbón. No se veía con claridad en qué forma la restauración de los Borbones españoles impulsaría la causa de la libertad, incluso en España. Apenas podía dudarse de que asestaría un durísimo golpe a la libertad en América española, y era tan seguro como puede serlo cualquier cosa que produciría un serio perjuicio a los intereses nacionales de Estados Unidos, aunque solo fuese con el fortalecimiento de la posición de España por las disputas de límites en las cuales las dos potencias se habían visto complicadas desde la Compra de Luisiana, y con la liquidación de muchos contactos comerciales que los Estados Unidos habían establecido en los puertos de América española, desde La Habana y Veracruz hasta Buenos Aires y Valparaíso.

La cosa realmente notable no es que Jefferson prefiriese su propia política para la América española a la aprobada por la conciencia de Nueva Inglaterra y por Henry Adams, sino que, una vez adoptada dicha política, Jefferson y su sucesor elegido, Madison, no la siguieran. Adams no tomó nota de este hecho. Esta circunstancia resulta más bien sorprendente, porque apreciaba a fondo, e incluso exageraba, la importancia que Jefferson asignaba a este asunto. "La independencia de las colonias españolas —decía Adams— era el principal objeto de la política norteamericana [hacia fines de la Administración de Jefferson]." [6] Y tenía conciencia de que la Administración Madison estaba plenamente comprometida con la política de Jefferson para la América española, ya que el propio Madison era el principal miembro del gabinete que había aceptado por unanimidad esa política, apenas en octubre de 1808.

Como lo saben todos los escolares, ni Madison ni Jefferson pusieron en práctica la amplia política de 1808. Antes bien, siguieron un rumbo que sacrificó gran parte de los intereses

[6] *Ibid.*, pág. 342.

continentales encarados en la misma, así como muchos de los intereses nacionales que Estados Unidos había establecido en América española, en la década de 1797 a 1807. En verdad, los Estados Unidos estuvieron tan lejos de aprovechar la dorada oportunidad de 1808, que, para cuando la paz quedó restablecida en 1815, había perdido mucho terreno, no solo en América española, sino en toda América latina. El motivo de que no aprovechara una oportunidad tan claramente percibida por sus dirigentes, el motivo de que no siguiese la amplia política diseñada por ellos para esta ocasión, y el rumbo alternativo que siguió en relación con la América latina, hasta el final de la lucha europea que había creado la oportunidad, son los problemas a cuyo análisis se dedicará el resto de este capítulo y el siguiente.

Los principales factores que impidieron el cumplimiento de la amplia política de 1808 fueron el embargo, el aumento del comercio peninsular con cereales, los coqueteos de la Administración Madison con el proyecto de colaboración con Francia en la "revolucionarización" de América latina, el surgimiento de los Halcones de la Guerra y la guerra de 1812. Aunque estas medidas y acontecimientos han sido mencionados aproximadamente en el orden cronológico en que ocurrieron, hubo cierta superposición en materia de tiempo y una estrecha relación causal entre ellos. Y son menos importantes en sí que por el hecho de que representan ciertas profundas divisiones de interés y opinión en Estados Unidos, que afectaron en gran medida su política respecto de América latina.

II

El primero de estos factores, el embargo de Jefferson, estaba, por supuesto, ya en vigor cuando el Presidente y su gabinete formularon su amplia política acerca de América latina, en octubre de 1808. La importancia del embargo en relación con esta política reside principalmente en el hecho de que la conmoción surgida en la península ibérica creó una situación llena de peligros potenciales, así como de posibles ventajas a Estados Unidos; en el hecho de que, por infortunada coincidencia, el embargo de Jefferson entró en vigor en momentos en que Napoleón comenzaba la invasión que causó aquella conmoción; y en el hecho de que tanto en Estados Unidos como en América latina el embargo tendió a desarrollar los peligros potenciales contenidos en la conmoción ibérica y a impedir que Jefferson cosechara sus ventajas. Su amplia política habría podido ser coronada por el éxito si la hubiese llevado adelante con ener-

gía, si hubiese contado con el respaldo unificado del pueblo estadounidense y si en ese periodo crucial los Estados Unidos se hubiesen encontrado en situación de ampliar los numerosos contactos que ya habían establecido con América latina. Pero ninguna de estas condiciones se cumplió. En Estados Unidos el embargo fortaleció y enconó la existente hostilidad hacia la Administración Jefferson —hostilidad que arrastró casi inevitablemente a su política latinoamericana en su condenación de todas las cosas jeffersonianas—, en tanto que en América latina el embargo reducía en gran medida los contactos estadounidenses, en el momento mismo en que más necesitaban ser multiplicados. Y sin embargo, Jefferson se aferró con tenacidad a esta medida poco oportuna. Bajo su influencia, la revolución de la península ibérica contribuyó a la derrota de la política que tanto había hecho para crear.

Si como afirmó Henry Adams, la independencia de las colonias españolas había sido "el principal objetivo de la política estadounidense", en esos últimos meses de la Administración Jefferson, ésta habría hecho sin duda todo lo posible para apresurar la anulación del embargo. Pero no hizo nada de ello. Aunque esta política había sido formulada con claridad para octubre de 1808, el embargo no fue derogado hasta febrero de 1809, y aún entonces la política no fue un factor apreciable en lo referente a provocar la derogación. De tal modo, en el momento mismo en que las relaciones entre los Estados Unidos y América latina más necesitaban multiplicarse, la Administración adhería con empecinamiento a una medida que, si se ponía en vigor, las habría anulado casi por completo. Para empeorar las cosas, Gran Bretaña extendía con rapidez sus relaciones con América latina, precisamente en ese mismo momento. El nuevo mercado compensaba en gran medida el mercado perdido temporariamente en Estados Unidos, y en esa misma medida, privaba de sus efectos al embargo.[7]

El resultado neto de la actitud de Jefferson, a la cual se atuvo hasta el final mismo de su Administración, fue el de que, en lugar de impulsar su objetivo expreso de excluir la influencia europea de América latina, mostró una fuerte tendencia a trasladar el control de América latina, de manos de las dos potencias europeas más débiles, España y Portugal, a la más formidable de todas, Gran Bretaña. Apenas hace falta decir que Jefferson no lo hizo por amor a los británicos. Lo hizo porque, contrariamente a la afirmación de Henry Adams, su principal interés residía, no en la América española, sino en los problemas nacionales de Estados Unidos y en sus relaciones

[7] SEARS, *Jefferson and the Embargo*, págs. 192, 193, 282-285, 299.

con Francia e Inglaterra. Después de esto, ponía su interés en la disputa fronteriza con España acerca de Florida y Texas. No importa lo que haya dicho y no importa cuáles fueron sus pensamientos en cuanto al futuro: sus acciones demuestran que por el momento América española estaba muy lejos, detrás de estos intereses, en su estimación.

La trayectoria de la Administración Jefferson en esta crisis no puede ser atribuida al hecho de que no entendió en qué forma tan adversa afectaba el embargo su política respecto de América latina y de todo el nexo de los intereses de Norteamérica en esa región, porque la cuestión fue establecida con claridad, por los miembros del Congreso, en el debate sobre el embargo que comenzó en noviembre de 1808, al mes siguiente de formulada la política. Timothy Pitkin, de Connecticut; James Lloyd, de Massachusetts, y otros senadores y representantes dijeron en qué forma el embargo había anulado todo el lucrativo comercio del trasporte de Estados Unidos a América latina; cómo había impedido que grandes cantidades de carne, harina y algodón norteamericanos llegaran a sus mercados acostumbrados de las Indias Occidentales, así como a los de Inglaterra; y en qué forma la continuación del embargo amenazaba con hacer que este daño a los intereses estadounidenses se tornase permanente, al enseñar a las Indias Occidentales y a Inglaterra a obtener de América latina los alimentos y materias primas que antes habían obtenido de Estados Unidos.[8]

Barent Gardenier, representante de Nueva York, debía ser quien dibujase la visión más amplia y sombría de los efectos perniciosos del embargo y de toda la política de la Administración Jefferson en cuanto a las relaciones de Estados Unidos con América latina. El 13 de diciembre de 1808 advirtió que si Napoleón conquistaba a España, las colonias españolas de América se independizarían en el acto y, gracias a las chapucerías de Jefferson, los nuevos Estados serían cordiales aliados de Gran Bretaña.

"Tendremos en ellas, por consiguiente —continuó—, a vecinos hostiles y peligrosos, en tanto que Gran Bretaña monopolizará su comercio, y si continúan nuestras actuales dificultades, las instigará perpetuamente a hostilizarnos. Todo esto habría podido impedirse si, en relación con España solamente [es decir, en relación con el imperio español], nuestro gobierno hubiese seguido la actitud adecuada.

Los comerciantes pidieron permiso para reanudar su comercio con España, pero se les prestó oídos de mercader. Dispuesta como está Gran Bretaña a perjudicarnos, todavía podría utilizar a los españoles

[8] *Annals of Congress*, 10 Congr., 2ª Sesión, págs. 21, 23, 24, 32-33, 134-135, 184-185, 809, 1215, 1217-1219.

de este continente con tal fin. Y aunque los españoles han sido considerados durante mucho tiempo como despreciables, es preciso recordar que una nación siempre se regenera por medio de una revolución [...]. Quizá no sea ahora demasiado tarde para recuperar las ventajas que la Administración ha pasado por alto. Un cambio de conducta podría devolvernos el afecto y la amistad [de la América española] que tan innecesariamente hemos perdido. Y esto, señor, es tanto más de desear cuando observamos lo que podría suceder con la situación del continente europeo si España es conquistada. Entonces estará sometida a la voluntad y el despotismo de Napoleón [...]. Y entonces será aquí, en este continente regenerado [donde "las artes de la paz"] podrán abrigar la esperanza de encontrar reposo y protección."[9]

A pesar de su longitud, este pasaje es digno de ser reproducido. Expresa una creencia en la inminente independencia de la América española, una conciencia de la importancia de ese acontecimiento para Estados Unidos, indignación ante el hecho de que Jefferson no aprovechase la oportunidad que la situación ofrecía a los Estados Unidos, y ante el temor hacia Gran Bretaña como principal rival de Estados Unidos en América latina. También expresa un incipiente sentido de la solidaridad del regenerado continente americano —regenerado por la revolución en América española— y de la diferencia esencial entre esta América naciente, dedicada a las artes de la paz, y la Europa desgarrada por la guerra y aplastada por el dictador. Las palabras de Gardenier son de particular interés porque fueron pronunciadas en una etapa tan prematura del movimiento de independencia en América latina, cuando todavía debían trascurrir dos años antes de la primera declaración formal de independencia. Sus palabras son también de interés porque si bien era federalista y hablaba en oposición a una Administración acusada de sometimiento a Francia, él mismo expresaba un antagonismo tan enérgico hacia Francia como hacia Gran Bretaña, y porque su antagonismo hacia los británicos se basaba en la rivalidad entre éstos y Estados Unidos en América latina.

Cuando el embargo fue derogado por último en 1809, la resurrección del comercio exterior de Estados Unidos condujo a la reanudación y ampliación de sus relaciones con América latina. Pero al mismo tiempo la resurrección tuvo más bien el resultado inesperado de reforzar una importante rama del comercio que desviaba las empresas de América latina y tendía a

[9] *Ibid.*, col. 848-849. Este discurso fue pronunciado el 13 de diciembre de 1808. Un año antes, una carta que según se cree había sido escrita por Gardenier y publicada en el *New York Evening Post*, "iniciaba la alarma en cuanto a la influencia francesa". (ADAMS, *History*, IV, 203.)

dividir las opiniones y a debilitar la política respecto de aquella región.

Este nuevo acontecimiento fue el nacimiento del comercio peninsular de cereales, término usado para denotar el envío de alimentos de Estados Unidos a la península ibérica para la utilización de los civiles y de los ejércitos francés y británico, principalmente este último. La ruta peninsular fue usada también para ocultar un comercio indirecto con Gran Bretaña y Francia, cuando el comercio directo con ellas fue prohibido por una u otra de las órdenes británicas, los decretos franceses y las leyes del Congreso que constituían los signos de la guerra comercial del periodo.[10] El aumento de las exportaciones de los Estados Unidos a España y Portugal fue muy grande, tanto por su valor en dólares, como en proporción a sus exportaciones hacia otras regiones. En el año que terminó en octubre de 1807 (antes de que el embargo entrase en vigor) el valor de sus exportaciones a España y Portugal era de más o menos 2.000.000 de dólares; en 1811 era de unos 12.400.000, o sea un aumento de seis veces. En 1806 las exportaciones nacionales (con exclusión de mercancías extranjeras reexportadas) de Estados Unidos a España fueron de un valor de menos de la quinta parte de sus exportaciones a América española (no se dispone de cifras para Brasil, ya que sus puertos estaban abiertos al comercio exterior); en 1811, las exportaciones nacionales de Estados Unidos a España y Portugal sumaban más de tres veces los de las exportaciones a América latina (Brasil y las colonias españolas, incluyendo las Indias Occidentales españolas y Florida, así como las colonias continentales).[11]

No menos importante que el valor en dinero de este comercio era la distribución nacional de sus fuentes de abastecimientos en los Estados Unidos. Los principales artículos eran harina, maíz y harina de maíz, y harina de centeno; y a veces se incluía arroz, alubias, cerdo y tabaco. La harina y el maíz pasaban principalmente a través de Filadelfia y Baltimore, desde sus *hinterlands* de Pensilvania, Mariland y Virginia, y a través de Nueva Orleáns, desde el valle Ohio. El arroz venía de Carolina del Sur y Georgia, y muchos de los barcos que trasportaban estos cargamentos provenían de Nueva York y Nueva

[10] ANNA C. CLAUDER, *American Commerce as Affected by the Wars of the French Revolution and Napoleon, 1793-1812,* Filadelfia, 1932, págs. 228-229; W. F. GALPIN, "The American Grain Trade to the Spanish Peninsula, 1810-1814", en *Am. Hist. Rev.,* XXVIII, 1922, páginas 22-24, y *The Grain Supply of England during the Napoleonic Period,* Nueva York, 1925, cap. 8.

[11] *Am. State Papers, Commerce and Navigation,* I, 696 (1807), I, 892 (1811).

Inglaterra. Esto proporcionaba a todos los rincones de la Unión un interés directo en el lucrativo comercio peninsular.[12]

Lo que es más, el comercio estaba investido de una grandeza moral pocas veces vinculada con el tráfico de harina y cerdo. Gran parte de estos alimentos estaba destinada a los estómagos de los soldados británicos de Wellington y de sus aliados españoles y portugueses, quienes, resulta fácil creerlo si uno tenía estas cosas para vender, luchaban por la libertad de la humanidad contra la tiranía napoleónica. Este punto de vista acerca de la guerra peninsular era probablemente más fuerte en la Nueva Inglaterra marítima, pero también existía en los otros centros comerciales de Estados Unidos. Por ejemplo, en 1809 un escritor de Nueva York[13] declaraba: "Si España consiguiera frustrar a la postre las tentativas del usurpador [Bonaparte], los beneficios que obtendría de resultas de esto, para ella, para Europa y para el mundo, serían incalculables". En una especificación de estos beneficios, decía que la victoria de las fuerzas anglo-españolas "aumentaría el conjunto de la industria productiva y comercial en todo el mundo" y "promovería en términos muy materiales" la causa de la libertad.

Este escritor continúa diciendo que la guerra en España impulsaría muy probablemente la independencia de la América española;[14] pero a medida que el tiempo pasaba se hacía cada vez más evidente que existía un agudo antagonismo entre los que en los Estados Unidos se interesaban principalmente por la península ibérica y los que lo hacían en primer lugar por América latina. Conscientemente o no, los primeros eran atraídos hacia una política de paz, amistad y colaboración con Inglaterra y su aliada, el gobierno patriótico de España, en tanto que los últimos eran atraídos hacia la rivalidad con Inglaterra en América latina, el estímulo de la independencia de la América española y el conflicto con el gobierno patriótico de España, que exigía la fidelidad de los españoles americanos.

[12] El 21 de noviembre de 1808 el senador James Lloyd hijo, de Massachusetts, analizó el comercio con España y Portugal, y llegó a la conclusión de que "estaba más parejamente dividido entre las diferentes porciones de la Unión que ningún otro comercio que se realice entre Estados Unidos y cualquier otra parte de Europa". (*Annals Cong.*, 10º Congr., 2ª Sesión, pág. 34.)

[13] JOHN BRISTED, *Hints on the National Bankruptcy of Britain, and on Her Prospects to Maintain the Present Contest with France*, Nueva York, 1809, págs. 393-394.

[14] *Ibid.*, págs. 398-399.

III

De esta situación surgió, en el primer periodo presidencial de James Madison (1809-1813), una divergencia entre la Administración nacional y gran parte de lo que se conocía como los intereses comerciales (que incluían a los agricultores que producían para el mercado de exportación). Este interés, que olvidaba las oportunidades existentes en América latina, que sus voceros tan elocuentemente habían descrito en los debates precedentes a la anulación del embargo, se concentraba cada vez más en el comercio peninsular, con las implicaciones subrayadas más arriba, en cuanto a la política exterior. Por otra parte, la Administración Madison reanudó la política jeffersoniana hacia América latina, allí donde Jefferson la había dejado, y para 1811 la había llevado a un punto mucho más avanzado del que llegaría a alcanzar hasta una década después. También Madison aceptaba las implicaciones de su posición en la política exterior y, como lo veremos, una de las consecuencias más interesantes de ello fue una tendencia a la colaboración con Francia y la América latina, colaboración que casi se convirtió en acción concertada con Francia para impulsar la independencia latinoamericana.

Cuando Madison llegó a ser presidente estaba ya comprometido con la amplia política de 1808, que ya había aprobado mientras era secretario de Estado, y en apariencia la aceptó sin reservas. Una vez en su puesto, fue llevado mucho más lejos, por el mismo camino, debido al carácter de sus principales asesores en materia de asuntos exteriores, así como por la lógica de los acontecimientos. Estos consejeros eran sus dos secretarios de Estado, Robert Smith y James Monroe, y su secretario del Tesoro, Albert Gallatin.

La fuerza del talento y personalidad de Robert Smith habría tenido muy poca influencia sobre Madison, si no hubiera contado con alguna ayuda. Pero su hermano Samuel Smith era una potencia en el partido republicano, en aquella época, y un mercader de Baltimore que estaba dedicado al comercio con América latina.[15] Esta vinculación de familia puede llegar a explicar por qué los primeros agentes de Estados Unidos ante los gobiernos insurgentes de la América española fueron enviados en la época en que Robert Smith era secretario de Estado.[16]

James Monroe, que lo siguió en ese puesto, representó otro de los importantes factores que modelaron la política en avan-

[15] Véase anteriormente, capítulo I.
[16] Véase más adelante, capítulo III.

ce de ese periodo con respecto de América latina, porque Monroe era un devoto republicano y estaba impulsado por el celo misionero de propagar la fe republicana en países extranjeros. Cuando estuvo en España, en misión especial, en 1805, aprendió el idioma castellano, pero eso fue casi todo lo que adquirió con su misión. Y esta desdichada experiencia en la Corte española de los Borbones, en esa época, no le dio motivo alguno para encariñarse con la España oficial o para mirar con espíritu favorable el mantenimiento de la autoridad de los Borbones en la América española.

Albert Gallatin había experimentado un cambio de ideas desde 1798 cuando, en uno de los grandes discursos de esa generación,[17] lanzó un agudo ataque contra todo el sistema de tratados comerciales y vinculaciones diplomáticas. Porque ahora colaboraba cordialmente en el envío de agentes comerciales y de otro tipo, de Estados Unidos a América latina, para obtener tratados comerciales, y de vez en cuando tomaba la iniciativa de sugerir nuevas misiones diplomáticas. Quizás esto solo fuese una consecuencia lógica de la idea de la separación de América respecto de Europa, que había convertido en el tema principal de su discurso de 1798[18] y que, como resultó luego, aparecería como la doctrina de las dos esferas en el mensaje de Monroe de diciembre de 1823. Por lo menos continuó, bajo Madison, como había comenzado bajo Jefferson, estimulando el comercio con América latina y representando un importante papel en el modelamiento de la política de Estados Unidos acerca de la esa región.[19]

Uno de los primeros problemas de importancia que la Administración Madison tuvo que decidir fue el de si los Estados Unidos debían insistir en cuanto al derecho de sus ciudadanos a continuar comerciando con los insurgentes de la América española. El problema surgió por primera vez en 1809, en relación con las colonias que se resistían a la autoridad del gobierno

[17] HENRY ADAMS, *Life of Gallatin*, Filadelfia, 1897, pág. 197. El discurso fue pronunciado el 1º de marzo de 1798, nominalmente en respuesta a los ataques federalistas contra la carta Mazzei de Jefferson. Adams considera este discurso y el de Fisher Ames, respecto del tratado Jay, como representativo de la marca de marea alta de la oratoria republicana y federalista (*ibid.*, pág. 198).

[18] *Ibid.*, pág. 269.

[19] Para un ejemplo de esto, véase anteriormente, nota 3. Para otro, véase ADAMS, *Writings of Gallatin*, I, págs. 483-484, carta de Madison a Gallatin, 22 de agosto de 1810, en el cual el primero afirma que las insinuaciones del segundo en cuanto a las relaciones entre Brasil y la América española del sur habían sido atendidas. Thomas Sumter, hijo, fue el primer ministro ante la Corte portuguesa en Río de Janeiro. Véase anteriormente, capítulo I, nota 43.

bonapartista de José I, principalmente porque se temía que, en interés de su hermano, Napoleón insistiera en la eliminación de tal comercio, como ya había tratado de eliminar el de Estados Unidos con la colonia francesa rebelde de Haití. Sin esperar a que se presentase la exigencia, Robert Smith informó al general John Armstrong, ministro norteamericano en París, que sería algo más que inútil que Francia la presentara, ya que ello solo pondría en peligro la paz de los dos países.[20] Unos días después manifestó su posición en forma aún más inequívoca, e informó a Armstrong de que Francia no debía abrigar la esperanza de obtener la prohibición del comercio de Estados Unidos con América española, ni siquiera aunque se ofreciera a encontrar una solución favorable de la controversia de límites Florida-Texas.[21]

Este resultó ser muy pronto un problema académico, porque Francia y la España bonapartista encontraron en Estados Unidos la mejor vía de comunicación con América española. Sus agentes [22] la utilizaron a tal punto para esos fines, que ya en enero de 1810 Luis de Onís [23] el ministro no reconocido del gobierno patriota español en Estados Unidos, escribía a los fun-

[20] MANNING, *Dip. Cor.*, I, 3, Smith a Armstrong, 27 de abril de 1809. Las órdenes primitivas (Archivos Nacionales, S. D., Órdenes al Ministro, vol. 7) contienen un parágrafo, omitido en el extracto de Manning, que comienza de la siguiente manera: "El argumento en que tal pretensión en relación con Santo Domingo fue combatido aparecerá en las copias que se envían adjuntas..."

[21] MANNING, *Dip. Cor.*, Smith a Armstrong, 1º de mayo de 1809.

[22] Según Onís, a principios de 1810 había cincuenta de esos agentes en Baltimore: WILLIAM SPENCE ROBERTSON, *France and Latin-American Independence,* Baltimore, 1939, pág. 69. Más informaciones al respecto existen en *Ibid.*, capítulos III y IV, *passim,* especialmente páginas 79-85, sobre la misión de Jacques d'Amblimont.

[23] Para un breve relato sobre la carrera anterior de Onís, véase PHILIP C. BROOKS, *Diplomacy and the Borderlands: The Adams-Onís Treaty of 1819,* Berkeley, Cal., 1939, págs. 13-14. Su carrera en los Estados Unidos es analizada en detalle en este libro, y más brevemente en CHARLES C. GRIFFIN, *The United States and the Disruption of the Spanish Empire, 1810-1822,* Nueva York, 1937. En 1816, George W. Erving escribía que Félix Merino, su ex secretario en Sevilla, que ahora estaba empleado en una casa de auditores de Filadelfia, se había dedicado a reunir informaciones en cuanto al carácter de Onís (quien vivió buena parte del tiempo en Filadelfia), y que "las anécdotas que él [Merino] me había relatado demuestran que Onís es un hombre tan *perverso* como es posible serlo en su situación". Erving relataba luego la tentativa que se había hecho, unos dieciocho meses antes, de asesinar a Manuel Torres (véase más adelante, cap. V) y decía que, por increíble que ello pudiera parecer, las circunstancias sugerían que Onís estaba complicado en la tentativa (Monroe Papers, NYPL, Erving a Monroe, 4 de enero de 1816, carta marcada "Privada y confidencial").

cionarios de ese gobierno en América del Sur advirtiéndoles que estuviesen alertas contra todos los barcos que llegasen de este país y sugiriendo que hicieran un escarmiento con algunos de ellos a fin de imponer el temor de Dios a los demás.[24]

Un mes después Onís llegó hasta el punto de acusar al propio gobierno norteamericano de connivencia con esos agentes bonapartistas, en un esfuerzo por hacer de José el amo de América española, y se mostró decidido a formar una alianza con Francia, Rusia, Dinamarca y Suecia, y entrar en guerra con Inglaterra. Quizá, dijo, la alianza ya había sido formada; sea como fuere, ello explicaba la misión de John Quincy Adams en Rusia, a la cual se dirigía por la vía de Estocolmo y Copenhague.[25]

A pesar de lo equivocado que estaba en ciertos detalles, el análisis de Onís respecto de la política de Madison era correcto en esencia, porque Madison seguía, en relación con América latina, una política que tendía hacia la cooperación con Francia en esa región,[26] y esta cooperación, a su vez, llevó a la Administración, más adelante, por el camino que condujo a la guerra con Inglaterra en 1812. Incluso en relación con Rusia, el análisis de Onís no fue del todo desmentido por los posteriores acontecimientos, porque en 1812 el cónsul norteamericano en San Petersburgo, Levett Harris, solicitó con energía el apoyo ruso para la causa de la independencia latinoamericana. Harris no solo trasmitió al secretario de Relaciones Exteriores ruso un llamado de ayuda de Luis López Méndez, diputado del gobierno de Caracas en Londres, sino que también lo imbuyó de entusiasmo por la causa. En este sentido tuvo la colabora-

[24] AGN, BA, Archivo del Gobierno de Buenos Aires, *tomo* 42, Onís al virrey de Buenos Aires, enero 5 de 1810, *duplicado*. Onís repetía este consejo en una carta del 26 de enero de 1810, y pedía al virrey de Buenos Aires que la trasmitiese al del Perú y al capitán general de Chile, a quien, según decía Onís, él mismo no tenía medios de comunicarlo *(Ibid.)*. En Buenos Aires se habían tomado algunas medidas más suaves en este sentido (*Ibid.*, Virrey al marqués de Casa Irujo, embajador español en Río de Janeiro, 5 de enero de 1810, borrador).

[25] *Annals Cong.*, 3ª Sesión, págs. 1273-1274, mensaje de Madison al Congreso, que incluía una traducción de una carta de Onís al capitán general de Caracas, 2 de febrero de 1810. Según Onís, Gallatin, confundiendo a cierto oficial colonial español leal con un agente revolucionario de Francia, simplemente porque había llegado a los Estados Unidos por vía México y La Habana, le ofreció ciertos documentos revolucionarios y trató de emplearlo como agente para unir a los insurgentes de la América española con los Estados Unidos, con la promesa de que si se realizaba la unión, la sede del gobierno sería llevada más cerca de ellos o incluso ubicada entre ellos.

[26] ROBERTSON, *France and Latin-American Independence*, págs. 84, 86, 93-95.

ción de un comerciante estadounidense que entonces residía en la capital de Rusia, Cortland L. Parker, quien vivió en Caracas durante varios años y más tarde fue cónsul en Curaçao.[27] El ministro ruso comunicó ese entusiasmo al zar Alejandro I, quien —según Harris— solo se vio frenado por el cauteloso asesoramiento de su Consejo de Estado, en lo referente a adoptar una acción inmediata en favor de los patriotas de América española.[28]

[27] Véase capítulo IV.

[28] Monroe Papers (NYPL), Levett Harris a James Monroe, secretario de Estado, San Petersburgo, I, 13 de mayo de 1812, con una copia de una carta de Harris a "Luis López Méndez Esqr., delegado de las provincias independientes de América del sur en la Corte de Londres", 19-31 de marzo de 1812. Monroe recibió el despacho el 27 de diciembre de 1813. Ya en 1808 Madison escribía que Harris "es considerado como dueño de una situación sólida [en San Petersburgo] y ha recibido muestras de atención más que comunes, incluso del propio emperador". (Archivos Nacionales, SD, Órdenes al Ministro, Madison a William Short, 8 de setiembre de 1808.)

Capítulo III

CORRIENTES ENCONTRADAS

El profético análisis de Onís en cuanto a la política estadounidense fue escrito a principios de 1810. Su temprana confirmación parecía estar indicada por el gran aumento del interés estadounidense por América latina, que se produjo en el mismo año. Ese aumento era una consecuencia natural de los acontecimientos producidos en las colonias españolas. El movimiento de independencia, que se había desarrollado con vacilaciones mientras el resultado de la invasión de España por Napoleón parecía dudoso, conquistó muchos adherentes a medida que los ejércitos napoleónicos dominaban provincia tras provincia, hasta que para 1810 el gobierno patriota conservaba solo un pequeño sector de la España meridional. Con uno de los dos gobiernos de España así reducido a la impotencia, y el otro separado de la comunicación directa con América, las colonias de Hispanoamérica tenían que arreglárselas por sí mismas. Los resultados fueron desconcertantemente diversos. Por ejemplo, en México se mantuvo un gobierno leal a los Borbones españoles, a pesar de un espectacular levantamiento de los indios dirigido por Miguel Hidalgo y Costilla; en Venezuela y Chile la independencia fue declarada en forma abierta y lograda muy pronto bajo la dirección de los criollos, solo para ser reprimida, al cabo de un breve intervalo, por las reacciones realistas; y en Buenos Aires los jefes criollos derribaron definitivamente la autoridad española en 1810, aunque la independencia de esa ciudad y del resto de la moderna Argentina no fue formalmente declarada hasta 1816.

I

En el periodo de 1810-1812, los acontecimientos que atrajeron la mayor atención de los historiadores son los relacionados con la región fronteriza en disputa entre España y Estados Unidos. Entre dichos acontecimientos se encontraba la captura

del distrito de Baton Rouge, de Florida occidental, en 1810, por Madison, y las actividades filibusteras y revolucionarias que mantuvieron la frontera Luisiana-Texas en un permanente tumulto durante todo el periodo.[1] Pero más importantes, en la perspectiva más amplia de la política, fueron otros dos acontecimientos: la ampliación de las agencias estadounidenses en América latina, y una fuerte tendencia hacia la rivalidad con Gran Bretaña y hacia la colaboración con Francia en América latina.

El año 1810 fue signado por el primer esfuerzo sistemático de Estados Unidos para ampliar sus agencias en América latina. Tales agencias eran sumamente necesarias, porque en esa época solo contaba con un representante diplomático formal en esa región, su ministro en la Corte portuguesa de Río de Janeiro, Thomas Sumter, hijo; y aun en Brasil solo tenía un cónsul, Henry Hill, en São Salvador (Bahía).[2] La necesidad era mucho mayor en América española y allí fue donde se concentró entonces la atención de Madison.

En este periodo Estados Unidos empleaba tres tipos de agentes en América latina: agentes especiales, agentes de co-

[1] Por ejemplo, ADAMS, *History,* V, 305, después de describir brevemente el caos reinante en España, en 1810, y su desastroso efecto sobre el Imperio español, dice: "Inglaterra y Estados Unidos, como dos buitres, revoloteaban sobre el imperio agonizante [...]. Inglaterra continuaba con su juego sobre toda la América española [...] en tanto que Estados Unidos durante un tiempo limitó su actividad a un objeto único", es decir, a la adquisición de Florida occidental, a la cual Adams dedica el resto de este capítulo (págs. 305-315). Los agentes enviados a América del Sur ese año no son analizados; el nombre más importante de ellos, Joel Poinsett, no aparece para nada en el índice. Lo mismo rige para el esbozo de Robert Smith, secretario de Estado en 1809-1811, hecho por CHARLES C. TANSILL, en Bemis, ed., *American Secretaries of State,* III, págs. 151-197. El esbozo de JULIUS W. PRATT sobre Monroe, secretario de Estado en 1811-1817, *ibid.,* páginas 201-277, amplía un tanto el panorama, pero solo para hacer notar que Monroe estaba "profundamente interesado" en las colonias españolas y proporcionó algún estímulo a los agentes revolucionarios de las Indias occidentales y México (*ibid.,* pág. 247).

[2] *Am. State Papers, Commerce and Navigation,* I, 820, lista de "agentes consulares o comerciales" de Estados Unidos en países extranjeros, trasmitida por el secretario de Estado Robert Smith, el 26 de abril de 1810, de acuerdo con una resolución de la Cámara de Representantes, del 23 de abril de 1810. Este Henry Hill no debe ser confundido con otro del mismo nombre que sirvió como vicecónsul en Chile. Este último fue el autor de *Recollections of an Octogenarian,* Boston, 1884, y de *Incidents in Chili, South America, 1817-1821,* Weymouth, Mass., s/f., c. 1895. Su carrera en Chile es descrita en EUGENIO PEREIRA SALAS, *Henry Hill, comerciante, vicecónsul y misionero,* Santiago de Chile, 1940.

mercio y marinos,[3] y cónsules. Los del primer grupo eran designados para ejecutar alguna misión específica, por lo general de breve duración. A este grupo pertenecía el general James Wilkinson, quien en 1809 recibió la orden de pasar por La Habana, en su viaje por mar de Nueva Orleáns a Baltimore, e informar al capitán general de Cuba que Estados Unidos tomaría medidas adecuadas para impedir que Cuba o Florida fuesen utilizadas con fines militares por ninguno de los beligerantes europeos, salvo por la propia España.[4] Si la misión tenía también la intención de estimular el movimiento de independencia entre los cubanos, los resultados no alentaron la ampliación o repetición de la misma. Otros agentes especiales fueron el general George Mathews y el coronel John McKee, quienes en 1811 fueron autorizados a aceptar, en nombre de Estados Unidos, la parte de Florida occidental que todavía se encontraba en manos de España, si el gobernador español estaba dispuesto a entregarla pacíficamente, y a apoderarse de la Florida oriental si una potencia extranjera parecía dispuesta a intentar su ocupación.[5] Es evidente que ambas misiones se apartaban en gran medida de los procedimientos diplomáticos y consulares comunes; la misión de Florida era una consecuencia de la decisión del presidente Madison, respaldada por una ley del Congreso, de que esta colonia española vecina no fuese trasferida a ninguna potencia extranjera; y la misión de Wilkinson en Cuba era en parte una expresión anterior y menos formal de la misma política.

El segundo grupo, agentes de comercio y marinos, era, en sustancia, idéntico al grupo de agentes que Estados Unidos había mantenido en las colonias españolas —en La Habana, Nueva Orleáns y La Guaira (Venezuela)— durante la revolución norteamericana, y luego en el periodo que comienza con la tolerancia española del comercio neutral en 1797. Los agentes de este tipo fueron designados según una ley del Congreso de 1796, para la protección de los marinos norteamericanos en puertos extranjeros y, como más tarde dijo John Quincy Adams, fueron enviados a puertos en los que no se admitía el ingreso de cónsules comunes: en otras palabras, eran cónsules con un disfraz muy superficial.[6] Con el comienzo de la

[3] Henry M. Wriston, *Executive Agents in American Foreing Relations,* Baltimore, 1929, *passim,* analiza con gran penetración los varios tipos de agentes. La clasificación funcional que he adoptado difiere un tanto de la de él.

[4] *Ibid.,* págs. 531-533; Cox, *West Florida Controversy,* págs. 289-293.

[5] Wriston, *op. cit.,* págs. 533-537.

[6] Worthington C. Ford, ed., *Writings of John Quincy Adams,* Nueva York, 1913-1917, 7 vols., VII, 478, Adams a R. C. Anderson, 27

independencia de América española, también adquirieron un carácter casi diplomático.

En 1810, el creciente interés de Estados Unidos por América latina condujo al nombramiento de tres agentes que ostensiblemente pertenecían a ese grupo: William Shaler en La Habana y Veracruz, Robert K. Lowry en La Guaira y Joel Roberts Poinsett en Buenos Aires, Chile y Perú. Como lo demuestran las instrucciones que se les había dado,[7] su primer deber consistía en impulsar los intereses comerciales de Estados Unidos, pero Shaler y Poinsett habían recibido también la orden —con vistas a la posibilidad de que América española pudiera "anular del todo sus relaciones coloniales con Europa"— de "infundir la impresión de que Estados Unidos abriga las mejores intenciones hacia el Pueblo de América española como Vecinos" y de que "coincidiría con la política y los sentimientos de Estados Unidos en la promoción de las más amistosas relaciones y los más liberales tratos entre los habitantes de este hemisferio". El secretario de Estado que envió estos primeros agentes comerciales de Estados Unidos a América latina era Robert Smith, hermano del comerciante de Baltimore, Samuel Smith.

Al tercer grupo de agentes consulares normales en América española pertenecían Joel Poinsett, cuyo nombramiento primitivo fue cambiado en 1811 por el de cónsul general en Buenos Aires, Chile y Perú,[8] y los vicecónsules que fueron

---

de mayo de 1823: "Esta función de agente comercial es un sustituto de la del cónsul en puertos en que éste no puede entrar, o a los cuales por cualquier causa que fuere, no pueden ser enviados." Para el empleo de tales agentes en el periodo anterior a 1808, véase el breve análisis del capítulo I y el relato excelente y detallado del artículo de R. F. Nichols citado en la nota 5 de ese capítulo.

[7] MANNING, *Dis. Cor.*, I, págs. 6-7, secretario de Estado Robert Smith a Joel Poinsett, 28 de julio de 1810. Como no pudo encontrar las instrucciones primitivas, Manning reprodujo una copia de las mismas, que contenía un informe de la Cámara de Representantes. El original figura en los Poinsett Papers en la Sociedad Histórica de Pensilvania. Contiene una referencia a Florida occidental omitida en la copia de Manning. El nombramiento de Shaler es analizado en ROY F. NICHOLS, "William Shaler, New England Apostle of Rational Liberty", en *New England Quarterly*, IX (1936), págs. 75-77. Lowry parece haber sido un simple agente comercial sin funciones políticas (Wriston, *Executive Agents*, pág. 413).

[8] Poinsett no presentó su nombramiento de cónsul general al gobierno de Buenos Aires hasta el 3 de setiembre de 1814; pero entre tanto su título había sido tema de controversias entre el gobierno y el vicecónsul norteamericano, W. G. Miller. Las objeciones del primero se basaban en parte en el hecho de que el nombramiento (que incluía a Chile, Perú, lo mismo que a Buenos Aires) era demasiado vago y general (AGN, BA, S1-2-4-8, traducción castellana de una carta

designados para colaborar con él en Buenos Aires y Chile. El nombramiento de estos funcionarios consulares en fecha tan temprana resulta tanto más interesante cuanto que, en un periodo posterior, Adams se negó a recibir a un cónsul de uno de los países latinoamericanos no reconocidos, con el pretexto de que semejante acción podría comprometer a Estados Unidos al reconocimiento.[9]

Para los Estados Unidos resultaba indudablemente una gran ventaja tener sus agentes en Brasil y América española, porque la presencia de éstos era al mismo tiempo una ayuda para el comercio estadounidense y una expresión positiva, aunque moderada, de simpatía política que no fue olvidada por América latina cuando se estableció la independencia. Pero en general tuvieron muy poco éxito en su rivalidad con los agentes británicos; algunos de ellos, en especial Shaler y Poinsett, fueron culpables de serias indiscreciones.[10] Aún más, muy pronto se afirmó que algunos de estos agentes utilizaban en forma incorrecta sus puestos oficiales para enriquecerse ellos mismos y los que estaban vinculados con ellos. La acusación era casi inevitable, porque los agentes consulares, tanto los normales como los encubiertos, no recibían salario alguno, sino solo los honorarios del puesto,[11] con el resultado de que tales puestos por lo general debían ser llenados con hombres que tenían intereses comerciales en América latina. Incluso después de ser revivida por la Administración Madison, la política amplia seguía siendo hambreada por la frugalidad republicana.

Madison también permitió que agentes revolucionarios de América española residieran en Estados Unidos, mantuvo correspondencia extraoficial con ellos y no les impidió —lo mis-

---

de W. G. Miller a "Exma. Junta", etc., 28 de diciembre de 1811, y la posterior correspondencia; *ibid.*, traducción castellana del nombramiento de Poinsett como cónsul general, con una nota en el sentido de que fue presentada al Ministerio de Estado, etc., el 3 de setiembre de 1814).

9 MANNING, *Dip. Cor.*, I, 88, Adams a Monroe, 28 de enero de 1819. El caso sometido a Adams fue complicado por otras consideraciones: véase SAMUEL FLAGG BEMIS, *Early Diplomatic Missions from Buenos Aires to the United States*, 1811-1824, Worcester, Mass., 1940, página 83, tomado de *Proc. Am. Antiquarian Soc.*

10 Para Shaler, véase el artículo de ROY F. NICHOLS citado anteriormente, nota 7. Para Poinsett, véase más adelante, en este capítulo.

11 *Annals Cong.*, 11º Congr., 1ª Sesión, pág. 1998, 27 de abril de 1810, informe del secretario de Estado Smith, que demuestra que solo se pagaban salarios a los cónsules en Argelia, Trípoli, Túnez y Marruecos, y que afirma que todos los otros cónsules y agentes comerciales solo recibían los honorarios del puesto establecidos por el Congreso.

mo que no impidió al ministro español no reconocido Onís—[12] que comprasen municiones en este país y las enviaran a sus respectivos gobiernos. De Buenos Aires fueron Diego de Saavedra y Juan Pedro de Aguirre; de Venezuela, Telésforo de Orea y Juan Vicente Bolívar, hermano del futuro libertador, Simón Bolívar, quien se encontraba en Inglaterra, en una misión similar: de México, José Bernardo Gutiérrez de Lara; de Cuba, José Álvarez de Toledo; y de Cartagena (en lo que ahora es Colombia), Manuel Palacio Fajardo.[13]

Las experiencias de los agentes de Buenos Aires y Venezuela proporcionan un interesante ejemplo acerca de la vinculación entre el comercio de Estados Unidos y el movimiento de independencia en América latina. En marzo de 1811 Joel Poinsett escribió al Departamento de Estado, desde Buenos Aires, recomendando el nombramiento de cierto William G. Miller como cónsul residente en ese lugar. Describía a Miller como un joven con vinculaciones muy respetables en Filadelfia, y por otras fuentes sabemos que estas conexiones eran mercantiles.[14] Cuando los agentes de Buenos Aires, Saavedra y Aguirre, partieron para Estados Unidos, tres meses después (junio de 1811), llevaban consigo el giro de Miller, sobre John Allen de Filadelfia, por 3.515 dólares, y llegaron a Nueva York en la balandra *Tiger*, cuyo cargamento estaba consignado a John Jacob Astor, a la orden de este John Allen.[15]

[12] Ya el 6 de setiembre de 1810 el primer agente de Estados Unidos en Venezuela, Robert K. Lowry, trasmitió al Departamento de Estado una protesta del gobierno revolucionario de ese país contra el embarque de armas por Onís, de Filadelfia a las autoridades españolas de Maracaibo. (MANNING, *Dip. Cor.*, II, pág. 1145.)

[13] CHARLES C. GRIFFIN, *The United States and the Disruption of the Spanish Empire,* págs. 50-55, donde estas misiones son analizadas en algún detalle, con referencias. Importantes informaciones adicionales acerca de algunos de ellos figuran en los siguientes: NICHOLS, "William Shaler", citado anteriormente, nota 7, para Gutiérrez de Lara; ROBERTSON, *France and Latin-American Independence,* para Palacio Fajardo, y SAMUEL FLAGG BEMIS, *Early Diplomatic Missions,* para Saavedra y Aguirre. Para Orea y J. V. Bolívar, véase CARRACIOLO PARRA-PÉREZ, *Historia de la primera república,* Caracas, 1939, 2 vols., páginas 328-330, 349.

[14] Poinsett Papers, HSP, vol. I, Poinsett al secretario de Estado Smith, 9 de marzo de 1811; *ibid.*, Poinsett a Gallatin, misma fecha y tenor, añadiendo que Miller "posee el idioma, y es un buen comerciante".

[15] AGN, BA, S1-A2-A4, nº 9, copia de las instrucciones a Saavedra y Aguirre, 5 de junio de 1811, y varias cartas de ellos a la Junta, la primera fechada en Filadelfia, 19 de octubre de 1811, y la última en Buenos Aires, 19 de mayo de 1812. Un penetrante relato sobre la misión, basado en las precedentes fuentes y otras, en BEMIS, *Early Di-*

El objetivo principal de estos agentes de Buenos Aires consistía en obtener abastecimientos militares para su gobierno. Primero se pusieron en contacto con Manuel Torres, un español con vinculaciones colombianas que había vivido en Filadelfia desde 1796, y con el príncipe de los comerciantes, Stephen Girard, y el agente venezolano Telésforo de Orea. Los tres agentes de América del Sur formaron entonces una especie de agencia conjunta de compras y trataron de obtener de Girard un amplio crédito para la compra de 20.000 mosquetes. Ya habían proporcionado a Orea y su colaborador Vicente Bolívar abastecimientos por el valor de un cargamento de café e índigo que habían llevado consigo. Pero la cuenta ya estaba balanceada y Girard no quiso hacer otra cosa que escribir a James Monroe, que para ese entonces era secretario de Estado, preguntándole si el gobierno de Estados Unidos ayudaría a proporcionar los mosquetes que deseaban los sudamericanos. Como Monroe no contestó, Girard abandonó el asunto.[16] Los agentes de Buenos Aires decidieron entonces arreglárselas por su cuenta. Por intermedio de la casa mercantil de Miller y Van Beuren, de Filadelfia —que sin duda representaba las "respetabilísimas vinculaciones" en esa ciudad del joven William G. Miller de Buenos Aires—, compraron 1.000 mosquetes a "diversos armeros" de Filadelfia. En mayo de 1812 volvieron a Buenos Aires con esos mosquetes y una generosa provisión de 372.050 pedernales, como fruto de su costosa y larga misión a Estados Unidos.[17]

Varias de las misiones de Estados Unidos a América española y viceversa tienen una historia interesante, pero el espacio no permite que se las describa aquí en detalle. Fueron importantes en especial porque abrieron el camino para futuras relaciones más estrechas, y su importancia inmediata residía principalmente en la luz que arrojaban sobre la actitud del gobierno y el pueblo de Estados Unidos respecto de América latina, en esa primera etapa del movimiento de independencia, y sobre las condiciones que afectaban las relaciones entre ambas regiones. Para este fin, la misión de los agentes de Buenos Aires en Estados Unidos, y la de Poinsett en América del Sur fueron quizá las más esclarecedoras, aunque las condiciones variaban en tan gran medida de una región de América latina a la otra, que cada una de estas misiones iluminaba algún nuevo aspecto del problema y todas ellas tendrían que ser consideradas en un análisis general del problema.

---

plomatic Missions, págs. 8-16. Señala que la primera comunicación del gobierno de Buenos Aires con Estados Unidos estaba fechada dos días antes de la llegada de Poinsett a Buenos Aires (*ibid.*, pág. 8).

[16] McMaster, *Stephen Girard,* II, págs. 163-171.

[17] Véase nota 15.

El simple hecho de que estas misiones fuesen enviadas exhibía una tendencia, por parte de los Estados Unidos y la América española, a unirse en cuanto se aflojaran los lazos que vinculaban a las últimas con España. Y sin embargo, casi sin excepciones, la experiencia de las misiones revelaba los obstáculos existentes en lo referente a una unión más estrecha. De tal modo, aunque el gobierno de los Estados Unidos quería que América española se independizara, no proporcionó al gobierno de Buenos Aires armas con las cuales conquistar su independencia. Además, si bien ciertos príncipes del comercio norteamericano como Astor y Girard se mostraban ansiosos por desarrollar relaciones comerciales con una América española independiente, se negaban a correr los riesgos implicados en ello. Incluso Girard, que profesaba una profunda simpatía por los patriotas de la América española y manifestó su liberalismo dando a sus barcos nombres tales como *Voltaire* y *Rousseau,* se excusó de ampliar el crédito a Vicente Bolívar, afirmando que hacerlo sería contrario a sus principios comerciales.[18] Y cuando Gutiérrez de Lara llegó a Estados Unidos, a buscar reclutas para el ejército que liberaría a México, solo un puñado de los muchos que habían proclamado su devoción a la causa de la independencia mexicana se agruparon bajo su bandera.

Los agentes de los Estados Unidos en América latina sufrían una variedad de desilusiones. Para un ejemplo de ello podemos recurrir una vez más a la experiencia sudamericana de Poinsett.[19] En Chile, donde pasaba la mayor parte de su tiempo, prestó ayuda militar a los patriotas en su guerra contra los realistas, si bien era agente de un gobierno neutral en

[18] McMaster, *Girard,* II, 167. Para información en cuanto a las operaciones de Girard con el *Rousseau, Voltaire* y *Montesquieu* enviados a Buenos Aires, Montevideo y Valparaíso en 1810 y 1811, véase *ibid.,* págs. 111, 146-161. Estas operaciones se vinculaban en parte al comercio con Cantón. En los Girard Papers (Girard College Library, Filadelfia) hay alguna información adicional al respecto. El fichero de estos papeles indica que el comercio de Girard con los puertos latinoamericanos fue activísimo en el periodo 1809-1811, pero que también continuó durante la guerra de 1812 y la década siguiente. Entre los lugares con los cuales tenía vinculaciones comerciales y correspondencia se contaban La Habana, Veracruz, Río de Janeiro, Montevideo, Buenos Aires, Valparaíso, Santiago y Callao.

[19] Véase J. Fred Rippy, *Joel Roberts Poinsett, Versatile American,* Durham, N. C., 1935, Dorothy M. Parton, *The Diplomatic Career of Joel Roberts Poinsett,* Washington, D. C., 1934, y referencias en ambas obras. Otro análisis del tema, por Charles Lyon Chandler y Edwin J. Pratt, basado en un estudio muy minucioso de las fuentes, está por ser publicado en la *Revista chilena de historia y geografía,* Santiago, que ya ha publicado dos entregas en LXXVII, 1935, 37-52, y LXXXVIII, 1940, 295-309, con lo que la narración llega hasta 1811.

la contienda. Su conducta quizá pueda ser explicada sobre la base de instrucciones verbales hipotéticas, o consejos de las autoridades de Washington antes de su partida. Pero cometió el peor error al tomar parte en la lucha de facciones entre los patriotas, con el resultado de que su misión terminó en un fracaso y dejó una herencia de amplio desagrado hacia Estados Unidos en aquella parte de América latina. A pesar de lo poco meditado de su acción, ella ejemplificaba las dificultades que se interponían en el camino de cualquier agente norteamericano en aquella remota región, donde resultaba difícil obtener consejo y casi imposible conseguir ayuda del gobierno de su país.

II

Otro resultado de la experiencia de Poinsett, más inquietante aún porque fue compartida por otros agentes norteamericanos en América latina, en esa época, fue su descubrimiento de que Gran Bretaña conquistaba de los gobiernos patriotas favores comerciales de los que no se hacía partícipe a Estados Unidos. El éxito de Inglaterra en este sentido resultaba tanto más impresionante e inquietante porque ya era el amigo y aliado bien recompensado de la regencia de España, contra la cual se rebelaban los patriotas de América española.

Así, en 1811 Poinsett protestó contra la reciente acción del gobierno de Buenos Aires en lo referente a acordar trato preferencial a los barcos británicos, a raíz de lo cual el gobierno replicó reconociendo la discriminación y afirmando con claridad que había sido concedida a Gran Bretaña como recompensa por la decidida negativa de las fuerzas navales británicas en el Plata a tolerar el bloqueo de Buenos Aires, que los realistas de Montevideo trataban de mantener.[20] A fines de ese mismo año, el agente de Estados Unidos en La Guaira, Venezuela, informaba que también en esa región el comercio británico gozaba de trato preferencial, que adquiría la forma de una reducción del 25 por ciento sobre todos los impuestos de importación y exportación.[21] En Brasil, que constituía la tercera de las tres grandes divisiones de América latina en esa época —las otras dos eran la América española insurrecta y la realista—, los bri-

[20] AGN, BA, S1-2-4-8, Poinsett a "La Excelentísima Junta de Buenos Aires", 18 de febrero de 1811, y borrador de la contestación de la Junta, 25 de febrero de 1811.

[21] MANNING, *Dip. Cor.*, II, 151, Robert K. Lowry a Monroe, 21 de agosto de 1811.

tánicos consolidaban ya un ascendiente que era casi completo y que duró muchos años. En pocas palabras, para entonces resultaba evidente que los británicos ampliaban su influencia en todos los rincones de América latina a expensas de Estados Unidos y de todas las demás naciones extranjeras. Este hecho era tan contrario a la amplia política de 1808 y a la apenas menos ambiciosa que Madison seguía ahora, que debemos detenernos a ver cómo se había realizado y cómo afectó el curso posterior de la Administración de Madison en relación con la América latina.

Para Gran Bretaña, lo mismo que para Estados Unidos, la invasión de España por Napoleón significó una dorada oportunidad. La conmoción española convirtió a Gran Bretaña, de peor enemigo de la monarquía de los Borbones que era, en su mejor amigo, y, con un ingenio digno de admiración, Gran Bretaña consiguió desempeñar también el difícil doble papel de mejor amigo de la América española. En ambos papeles, como hemos tenido ocasión de advertir, contó con la colaboración de su principal rival en América, los Estados Unidos, que atentamente le concedió una ventaja en la partida al mantener en vigor el embargo, durante un año, después del comienzo de la intrusión de Napoleón.

Para nuestros actuales fines concedemos un interés especial a la ampliación de los contactos británicos con la América española insurgente. Dichos contactos se multiplicaron a través del sistema de puerto libre ya establecido en la región del Caribe [22] y por medio de los barcos de guerra británicos anclados en otras aguas de la América española, como por ejemplo en la cuenca del Plata, entre Buenos Aires y Montevideo. Allí, oficiales navales británicos no solo quebraron los bloqueos y protegieron de otras maneras a los mercantes británicos en alta mar (denominación que ellos interpretaban liberalmente como extendida hasta el estuario del Plata, a tiro de cañón de la costa, en todos los puntos), sino que también intervinieron ante las autoridades locales para obtener alteraciones de las leyes municipales en favor del comercio británico.[23] Los comercian-

[22] Véase análisis de este sistema en el capítulo I.

[23] Por ejemplo, cartas en este sentido fueron dirigidas a las autoridades de Buenos Aires por Robert Ramsay, comandante del *Mistletoe*, y por el capitán P. Heywood, del *Nereus*, el 10 de julio de 1810 y el 28 de junio de 1811, respectivamente (AGN, BA, S1-2-3-3, *carpeta* "1811 a 1848: Inglaterra. Varios"). Sobre Heywood, véase EDWARD TAGART, *A Memoir of Peter Heywood*, Londres, 1882, citado en J. FRED RIPPY, *Rivalry of the United States and Great Britain over Latin America, 1808-1830*, Baltimore, 1929, pág. 10, y C. K. WEBSTER, *Britain and the Independence of Latin America, 1812-1830*, Londres, 1939, 2 vols., I, págs. 83-85.

tes británicos, excluidos del continente europeo y de Estados Unidos, se abalanzaron sobre estas oportunidades con ansiedad, y en ocasiones con más fervor que previsión o conocimiento de las condiciones locales. Por ejemplo, muy pronto abarrotaron el mercado de Buenos Aires con sus mercancías, entre las cuales, en aparente imitación de la compañía del Darién y olvido de su famoso fiasco, incluían calentadores y patines.[24]

Pero tales incidentes no desagradaban a los compradores de América española y solo representaban interrupciones temporarias e insignificantes del avance de la influencia británica. Pruebas de ello fueron proporcionadas por los privilegios comerciales que los británicos obtuvieron en Buenos Aires, La Guaira y otras partes, y que en la mayoría de los casos mantuvieron durante muchos años. Por razones fáciles de entender, los insurgentes estimularon la multiplicación de contactos con Gran Bretaña, a veces con un ardor que resultaba embarazoso para ésta, y al mismo tiempo que enviaban agentes a Estados Unidos, también enviaban agentes —que con frecuencia eran personas de mayor distinción— a Londres.

Un caso[25] de este tipo proporcionó una oportunidad para una admirable exhibición de malabarismo por parte del gobierno británico, en su doble papel de mejor amigo del gobierno patriota de España y de los insurgentes de América. En el invierno de 1810-1811 Matías Irigoyen llegó a Londres en nombre del gobierno de Buenos Aires, a pedir ayuda para los revolucionarios de la región del Plata. A fin de complacer al gobierno español, los británicos se negaron a recibirlo o a ayudarle oficialmente, pero para complacer a los insurgentes le permitieron obtener armas y dinero de fuentes privadas, y el secretario de Relaciones Exteriores, vizconde de Wellesley, incluso le proporcionó una carta recomendándolo a la protección de Lord Strangford, ministro británico en Río de Janeiro.

Es probable que Irigoyen haya debido su vida, y por cierto que su libertad, a esta carta, porque al llegar a Río las autori-

[24] AGN, BA, S1-A2-A3, nº 3, copia y petición (en castellano) por ciertos comerciantes británicos en Buenos Aires, fechada el 28 de junio de 1811, y dirigida al presidente y miembros de la *Junta de gobierno* provisional de Buenos Aires.

[25] El siguiente relato sobre el caso se basa en trascripciones de la Oficina de Documentos Públicos (Londres), conservadas en el Instituto de Investigaciones Históricas, Buenos Aires. Los documentos son: F. O., Portugal y Brasil, 63/101, marqués de Wellesley a Lord Strangford, 19 de enero de 1811; *ibid.*, 63/103, Lord Strangford al marqués de Wellesley, 3 de julio de 1811; *ibid.*, el mismo al mismo, 6 de octubre de 1811, y F. O., España, capitán P. Heywood al vicecapitán general Elío (Montevideo), agosto 8 de 1811, que incluye copias de las dos cartas de Elío a Heywood, fechadas el 31 de julio y 2 de agosto de 1811.

dades portuguesas lo arrestaron y estaban a punto de entregarlo al virrey español en Montevideo, para que lo castigase como desertor del ejército español, cuando Strangford los persuadió de que lo pusieran en libertad y lo dejasen seguir viaje a Buenos Aires. Esto se hizo, dijo Strangford, a fin de que Irigoyen pudiese tener una oportunidad de convencer al pueblo de Buenos Aires de la falacia de la esperanza de que Gran Bretaña lo ayudase en su sistema de separación de España. La falacia parece no haber sido percibida por ellos cuando Irigoyen llegó a salvo, a Buenos Aires, con su cargamento de armas británicas. Lo que no dejaron de advertir, en cambio, fue que habían recibido ayuda del pueblo británico y protección del largo brazo del gobierno británico.

En Brasil, aún más que en América española, los acontecimientos de 1808 conspiraron para impulsar la influencia comercial y política de Gran Bretaña. Hasta entonces los británicos, junto con todos los otros extranjeros, no habían gozado de contacto directo con Brasil. Las mercancías británicas llegaban al mercado brasileño solo por la vía de Lisboa, y la Corte portuguesa había realizado por lo menos un débil esfuerzo para mantener su independencia política, utilizando a los franceses contra la influencia británica. Todo esto fue modificado por la huida de los Braganza a Río de Janeiro, donde se encontraban muy lejos del alcance de Napoleón y bajo la influencia más firme que nunca de Gran Bretaña.

Como ya hemos visto,[26] la Corte fugitiva señaló su llegada al Brasil, a principios de 1808, abriendo los puertos de ese país, que todavía era una colonia, al comercio con todas las potencias amigas. Esta medida fue adoptada, no solo porque concordaba con las ideas económicas liberales sustentadas por la Corte portuguesa,[27] así como en el Brasil en esa época, y porque parecía un excelente medio de consolidar el sentimiento colonial en favor de la Corte, sino porque también era exigido por los británicos. Y en verdad, si bien la proclamación abrió los puertos de Brasil a todas las potencias amigas, la potencia que se benefició principalmente con ella fue Gran Bretaña, porque las vinculaciones comerciales que durante tanto tiempo había mantenido con Brasil vía Lisboa le dieron una ventaja sobre todas las competidoras en el mercado recientemente abierto.

Esta ventaja fue aumentada en gran medida por el tratado comercial negociado en Río, en 1810, por el ministro britá-

[26] Capítulo I.

[27] Oliveira Lima, *D. João no Brazil*, I, págs. 62-63, donde el abate Raynal es presentado como la fuente principal de estas ideas.

nico lord Strangford. Éste era un gran defensor de los intereses imperiales británicos y su carrera en Brasil ha sido comparada con la de procónsules británicos más recientes, como por ejemplo Cromer [28] en Egipto y Curzon en la India. Es probable que la comparación sea justa; sea como fuere, su tratado de 1810 [29] obtuvo para su nación amplios privilegios que, si bien no fueron apreciados a fondo en ese momento, constituyeron una firme base para su hegemonía en el Brasil. Esto se hizo a expensas de todas las naciones extranjeras, incluso Estados Unidos, y aun la propia Portugal; y la hegemonía así establecida se mantuvo durante más de treinta años, hasta que en 1844 el gobierno imperial brasileño efectuó un cambio revolucionario en la política de comercio exterior de ese país.

Estos acontecimientos tuvieron una importante influencia en la política latinoamericana de Estados Unidos, porque en el escenario latinoamericano, tal como se veía desde Washington, Brasil ocupaba una posición a menudo prominente y a veces principalísima. Era el mayor de todos los países latinoamericanos en la región, y el segundo en población; y su gran masa territorial ocupaba entonces, como ahora, una posición de gran importancia estratégica, porque los países españoles de América latina forman un cinturón en torno de sus fronteras septentrional, occidental y meridional, y en su extremidad oriental, que sobresale en el Atlántico, está más cerca del Viejo Mundo que ningún otro país de América.

En esa época Brasil se encontraba muy cerca del Viejo Mundo, tanto en el plano político como en el geográfico. Seguía vinculado a Portugal y gobernado por la antigua casa portuguesa de Braganza, que a su vez estaba relacionada por ma-

[28] *Ibid.*, I, 374. ENRIQUE RUIZ GUIÑAZÚ, *Lord Strangford y la Revolución de Mayo,* Buenos Aires, 1937, es un minucioso estudio de su misión en relación con Buenos Aires. A partir de 1812, su misión es analizada, y parte de su correspondencia es publicada en WEBSTER, *Britain* (consúltese el índice).

[29] OLIVEIRA LIMA, *op. cit.,* I, págs. 376-391, 395-397. Dos importantes ventajas obtenidas por los británicos con este tratado fueron (1) un trato de tarifas preferenciales (pagaban un impuesto del 15 por ciento sobre las mercancías europeas importadas al Brasil; todas las otras naciones pagaban el 24 por ciento), y (2) un tribunal extraterritorial ("*Juiz Conservador da Nação Britannica*"). Sumter informaba que el tratado era más favorable para Brasil que para Inglaterra (MANNING, *Dip. Cor.,* II, pág. 674, Sumter a Smith, 5 de febrero de 1811), y OLIVEIRA LIMA, *op. cit.,* I, págs. 395-397, señala que su funcionamiento fue menos ventajoso para Gran Bretaña de lo que se había esperado, pero sigue en pie el hecho de que por el mismo Gran Bretaña consolidó su predominio económico en Brasil. Véase también ROBERTO SIMONSEN, *Historia economica do Brasil,* II, págs. 244-261, y referencias en el mismo.

trimonio con otras familias monárquicas de Europa —principalmente los Borbones de España y los Habsburgo de Austria—, y que había sido acompañada en su huida a América por un enjambre de nobles portugueses y sus familias. Una década después del periodo que ahora analizamos, Brasil se convertiría en un respaldo del sistema americano y de la solidaridad interamericana, pero en esa época seguía siendo uno de los principales baluartes de la influencia europea en América, y sus lazos de unión con Europa eran reforzados por el éxito de los esfuerzos de lord Strangford en cuanto a colocarla bajo la hegemonía de Gran Bretaña.

III

El caso de Brasil ha sido analizado con gran extensión, porque proporciona un vívido ejemplo de la forma en que, desde el punto de vista de Washington, se fue deteriorando toda la situación latinoamericana en los primeros años de la Administración de Madison, y por el efecto que su conciencia de este doloroso hecho tuvo sobre el desarrollo de su política latinoamericana, desde 1810 hasta que la destrozó entrando en guerra con Inglaterra en 1812. Madison advertía que, en tanto que Estados Unidos se mantenía cruzada de brazos, sus rivales británicos extendían rápidamente su influencia sobre el conjunto de América latina, en forma directa sobre aquellas partes que se encontraban en rebelión, y en forma indirecta por medio de sus vinculaciones con la regencia española y la casa de Braganza, sobre los que seguían siendo leales. Hacia 1810 parecía evidente que Estados Unidos debía actuar en América latina o bien admitir y aceptar no solo el abandono de toda idea de excluir a Europa de América, sino también la intensificación de la influencia europea en América por medio del traspaso del dominio efectivo de América latina a una potencia europea mucho más fuerte que España y Portugal. Dicha potencia, por supuesto, era Gran Bretaña, y Estados Unidos siempre había tenido, y parecía que seguiría teniendo, más problemas con Gran Bretaña que con ninguna otra potencia del mundo.

Esta situación, junto con la rápida difusión del movimiento revolucionario en América latina en 1810, explica en gran medida por qué, como se describió más arriba, Madison intensificó la acción de Estados Unidos en relación con América latina en ese año, y por qué pronto comenzó a colaborar con el principal enemigo de Gran Bretaña, Francia, en el terreno latinoamericano. Los informes de sus nuevos agentes en ese terreno tendían a confirmarlo en el nuevo rumbo que seguía.

Según dichos informes quedaba cada vez más claro que el principal rival no era Francia o España, ni siquiera Portugal-Brasil, sino Gran Bretaña, que era la única potencia, aparte de Estados Unidos, que se encontraba en situación de realizar una política independiente por medio del contacto directo con América latina. También indicaba que, a pesar de los avances que realizaba Gran Bretaña, Estados Unidos todavía podía salvar muchas cosas si actuaba con rapidez y vigor.

Uno de los factores de la situación que resultaba más favorable para Estados Unidos era el tradicional antagonismo existente entre ingleses y españoles, incluso los españoles de América. Este antagonismo podía ser dejado a un lado en épocas de tensión, pero no era olvidado con facilidad. Hacía muy poco, en 1806 y 1807, había agregado nuevo combustible debido al ataque británico contra Buenos Aires y Montevideo, y aunque los británicos afirmaban haber cambiado de opinión desde los acontecimientos de 1808 y jugaban su difícil doble papel con destreza, su ambigua política de alianza abierta con la regencia española y de amistad encubierta con los insurgentes de América española tendía a engendrar desconfianza en ambos campos.

La forma en que este sentimiento, muy difundido en la América española, podía ser aprovechado con ventaja por los Estados Unidos fue descrita por Robert K. Lowry en una carta al secretario de Estado James Monroe desde La Guaira, Venezuela, en agosto de 1811. Los dirigentes de ese país, decía, sentían ahora que Gran Bretaña los había engañado y que era más una enemiga que una amiga. El éxito de su revolución dependía en gran medida de la ayuda del exterior, y la única esperanza que les quedaba era Estados Unidos. Pero si los Estodos Unidos pensaban ofrecerles alguna ayuda, debía actuar en forma rápida y decisiva; las medidas tibias serían inútiles [30]

Pocas semanas después de escribirse esto, tanto el Departamento Ejecutivo como el Congreso mostraban disposición a adoptar medidas rápidas y decisivas en relación con la América española. La ocasión inmediata fue la recepción de una copia de la Declaración de Independencia adoptada por Venezuela, en julio de 1811, pero el alcance de la acción contemplada por las autoridades de Washington iba mucho más allá de Venezuela.

El 23 de noviembre de 1811, el secretario de Estado Monroe escribió a John Quincy Adams, recientemente designado ministro en Rusia, y a otros ministros de Estados Unidos en

[30] MANNING, *Dip. Cor.*, II, 1151, Lowry a Monroe, 21 de agosto de 1811. Lowry escribió a Monroe otra carta en el mismo sentido, el 2 de febrero de 1812 (*ibid.*, págs. 1155-1156).

Europa, diciendo que por varios motivos Estados Unidos contemplaba con espíritu favorable la revolución que ahora se desarrollaba en "América del Sur" (con lo que se refería a América española). "Varias de las Provincias —continuaba— han enviado delegados a este país, para anunciar una completa revolución en algunas, y la proximidad de la misma en otras, pero hasta ahora no se ha efectuado un reconocimiento formal de ningún ministro en ninguna de ellas, ni se ha solicitado tal reconocimiento." [31]

Pocos días después de escrita esta carta, la Cámara de Representantes designaba una "Comisión para las Colonias de América Española", con el conocidísimo médico —hombre de ciencia— político Samuel Latham Mitchill como presidente. A principios de diciembre Mitchill escribía a Monroe, en nombre de la comisión, preguntándole si el gobierno estaba informado en el sentido de que alguna de las colonias de la América española hubiese declarado su independencia o de que se hubiesen producido "cambios materiales" en sus relaciones. Monroe contestó unos días más tarde, adjuntando una copia de la Declaración venezolana de Independencia y afirmando que, si bien no se sabía que ninguna de las otras provincias de la América española hubiese efectuado semejante declaración, se sabía que la mayoría de las del continente, si no todas, se encontraban en un estado revolucionario.[32]

El 10 de diciembre la comisión Mitchill efectuó un informe preliminar, que se basaba en la carta de Monroe y en una cantidad de otros documentos relativos a vinculaciones entre Estados Unidos y España, principalmente acerca del problema de la Florida en el periodo de 1806-1811. Tenía la forma de un proyecto de "declaración pública", en el sentido siguiente: Visto que [comenzaba] varias de las provincias de América española informan a Estados Unidos que les ha resultado conveniente formar gobiernos federales en el plano electivo y representativo, y declararse libres e independientes, resuélvase por el Senado y la Cámara de Representantes que éstos contemplan con amistoso interés el establecimiento de la independencia por las provincias de América española; que, como vecinos y habitantes del mismo hemisferio, Estados Unidos siente una gran solicitud por su bienestar; y que cuando esas provincias hayan llegado a la condición de naciones por el justo ejercicio de sus derechos, el Congreso se unirá al Ejecutivo en el establecimiento con ellas de las relaciones amistosas

[31] *Ibid.*, I, 12.

[32] La carta de Mitchill y la respuesta de Monroe fueron publicadas con el informe citado en la nota siguiente.

y vinculaciones comerciales que puedan ser exigidas por el ejercicio de la autoridad legislativa.[83]

Esta cautelosa pero definida declaración de simpatía por la causa de la independencia de la América española resulta interesante porque fue la primera declaración de su tipo públicamente hecha por órgano alguno del gobierno de los Estados Unidos. También es interesante porque expresa algunas de las ideas que desempeñarían un papel de tanta importancia en el desarrollo de la política y la opinión de Estados Unidos por muchos años futuros. La principal entre ellas era la idea de la "solidaridad hemisférica" y la sugestión de que la adopción de instituciones republicanas por los nuevos Estados de América española era una condición importante para la simpatía de Estados Unidos hacia su causa. La declaración se vinculaba también con la futura política de los Estados Unidos por el lugar destacado que concedía al desarrollo del comercio con América española y por su omisión de declaración alguna que pudiese ser interpretada como una negación de la autoridad de España y como una incitación a la rebelión contra ésta.

Esta nota de cautelosa consideración por los derechos de España es una de las características más importantes de la declaración. Su presencia puede parecer sorprendente, ya que toda la declaración se basaba en la suposición de que España estaba moribunda y de que los nuevos gobiernos revolucionarios representaban, no la caída de la autoridad española, sino los esfuerzos de los colonos por llenar el vacío dejado por el derrumbe de la autoridad española. Y en ese caso, si España estaba tan débil, ¿por qué esta cautelosa consideración por sus derechos? La explicación reside en parte en la hostilidad de muchos estadounidenses, en esa época, a fomentar la revolución en América española, ya sea porque desconfiaran de los talentos de autogobierno de los españoles de América o porque se opusieran a toda intervención por el estilo en los asuntos internos de otros países. La explicación reside aún más en el hecho de que, si bien la propia España era débil, tenía una poderosa aliada en Gran Bretaña.[84] La cautela en cuanto a los asuntos latinoamericanos en este sentido —el temor de provocar a alguna potencia o potencias interesadas— siguió siendo

83 *Annals Cong.*, 12º Congr., 1ª Sesión, págs. 427-428.

84 Hablando de esta alianza, una destacada autoridad escribe que "era insegura, pero que nunca vaciló por parte de ninguno de los dos bandos en su principal objetivo", que era la derrota de Napoleón, y que Gran Bretaña "no podía considerar con indiferencia ninguna amenaza de intromisión por parte de potencia alguna en las relaciones entre España y sus colonias, o entre Portugal y Brasil" (WEBSTER, *Britain*, I, págs. 9-10).

uno de los motivos más importantes de la política exterior norteamericana durante más de una década.

A pesar del carácter exploratorio, cauteloso, de las declaraciones del Departamento Ejecutivo y del Congreso en relación con América latina, en esa época se difundió en el exterior la impresión de que Estados Unidos estaba a punto de reconocer a los nuevos Estados de América española, si en verdad ya no lo había hecho. A principios de diciembre, la *New York Gazette* afirmaba que, de acuerdo con una carta de Washington, "...la Administración ha llegado a la decisión de reconocer formalmente la independencia de América del Sur". ¿Qué le parecerá esto, preguntaba otro director de periódico, a Bony? [35] "Bony" —Napoleón Bonaparte para sus amigos— pareció encontrar esto muy agradable, porque el 2 de febrero informaba él mismo al ministro norteamericano que Estados Unidos había reconocido la independencia de las colonias rebeldes de España en América del Sur.[36]

Esos informes, por supuesto, eran falsos, pero indican una conciencia muy difundida en cuanto a la dirección en que avanzaban los Estados Unidos, y sugiere también la medida en que el estímulo de la independencia latinoamericana por parte de Estados Unidos había quedado vinculado a su política respecto de Francia. Es imposible decir en qué proporción este último acontecimiento era el responsable de la ampliación de la brecha existente con Inglaterra y, por lo tanto, de la provocación de la guerra de 1812, pero podemos decir con seguridad que los intereses latinoamericanos de Estados Unidos en el periodo que va de 1808 a 1812 tendieron por lo menos a estimular la colaboración con Francia y la rivalidad con Inglaterra, y de tal modo, produjeron una guerra con esta última y la conservación de la paz con la primera, en un momento en que la política de estas dos naciones era casi igualmente ofensiva para Estados Unidos en todos los terrenos de sus relaciones, salvo en América latina.

Un posterior avance según los lineamientos indicados en las últimas semanas de 1811 por las órdenes de Monroe a Adams, y por la resolución redactada por la comisión Mitchill, fue demorado, en la primera mitad del año siguiente, por una cantidad de circunstancias. En abril se recibieron noticias del

[35] *Poulson's Daily American Advertiser,* 6 de diciembre de 1811.

[36] Samuel Smith Papers (LC), J. S. Smith a Samuel Smith (su padre), París, 2 de febrero de 1812. El joven Smith se mostraba desaprobatorio. Los colonos españoles, escribía, "probarán el sabor de la libertad y, como los franceses, se embriagarán con el contenido de la misma, y como los franceses chapalearán a través de escenas de sangre y horrores...".

terrible terremoto que había devastado la ciudad de Caracas, mutilando y desmoralizando a las fuerzas de independencia de Venezuela. Dado que Venezuela había sido considerada como el más fuerte y promisorio de los nuevos Estados, sus fuertes reveses detuvieron el movimiento en favor de la independencia de América española en Estados Unidos, que también fue demorado por el fracaso revolucionario de otras partes de América española en lo referente a avanzar con tanta rapidez y audacia como se esperaba a fines de 1811. Por ejemplo, Buenos Aires, que parecía la más capaz de conquistar la independencia, se abstenía todavía de afirmarla y se conformaba con una ambigua autonomía.

En vista de esta situación, es comprensible que la más importante medida relacionada principalmente con América latina y adoptada por el gobierno norteamericano en ese periodo de seis meses fuese una ley que asignaba 50.000 dólares para la compra de provisiones para la ayuda de Venezuela. Ésta fue una medida magnífica, humanitaria, pero tenía además un aspecto sumamente práctico, como lo demostró uno de los miembros (John Rhea, de Tennessee), quien, al explicar por qué había votado en favor de esta medida, pero en contra de otra similar para la ayuda al pueblo hambriento de Tenerife, dijo que había sido "impulsado por una consideración de los intereses de Estados Unidos, que les exigía el cultivo de la amistad y la conciliación de las provincias de América del Sur".[37] Parece dudoso que esta medida hubiese resultado útil para cualquiera de los dos objetivos, porque cuando las provisiones llegaron a Venezuela el gobierno revolucionario se había derrumbado, y, según parece, las provisiones, por lo menos parte de ellas, cayeron en manos de los monarquistas y fueron vendidas por éstos con una buena ganancia.[38]

Estos primeros meses de 1812 presenciaron la promulgación de una medida ominosa para la política latinoamericana de la Administración. Se trataba de otro embargo, que no solo interrumpió el comercio con América latina en esta circunstancia crítica, sino que también —y desde nuestro punto de vista, ello fue aún peor— fue entendida como nada más que un preludio para una declaración de guerra contra Gran Bre-

[37] *Annals Cong.*, 12º Congr., 1ª Sesión, pág. 1350.

[38] *Aurora*, 25 de febrero de 1819. Alexander Scott fue enviado como encargado del embarque, con una designación de agente especial y una copia de las instrucciones dadas a Poinsett (WRISTON, *Executive Agents*, págs. 410-413; MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 14-16). Véase también PARRA-PÉREZ, *op. cit.*, II, 351.

taña. Por supuesto, así resultó ser, porque los Halcones de la Guerra, los expansionistas de 1812,[39] estaban en el poder y no permitirían que se les negase la guerra contra Inglaterra.

IV

El surgimiento del espíritu expansionista y la guerra resultante con Inglaterra ilustran la complejidad de las principales fuerzas que modelaban la política exterior norteamericana de este periodo, y la forma en que algunas de estas fuerzas detuvieron el desarrollo de su política hacia América latina. Como ya hemos visto, el interés comercial cerealero con la península, después de 1808, tendió a frustrar la amplia política hacia Latinoamérica esbozada por el gabinete de Jefferson en octubre de 1808. Como todos saben, a su vez, el interés comercial peninsular, junto con todos los intereses comerciales y agrícolas dependientes del mantenimiento de la paz con Inglaterra y del intercambio con Europa, fueron vencidos por el ascenso del impulso expansionista.

El intrincado juego recíproco de las fuerzas que modelaban la política exterior en esos años ilustra en forma vívida un punto que ya ha sido mencionado, a saber, las divisiones internas existentes dentro de la clase agraria y de la clase capitalista-comercial. El caso siguiente es un buen ejemplo de estas divisiones. En diciembre de 1812 la Cámara de Representantes discutía un proyecto de ley de asignaciones para el aumento de la armada, en parte a fin de proteger el comercio. Samuel McKee, de Kentucky, quien decía hablar en nombre de los "agricultores estadounidenses", afirmó que éstos tendrían que pagar "las nueve décimas partes de los impuestos que estos gastos crearán", y ponía en duda el hecho de que "nuestros grandes intereses agrícolas deban pagar tributo en interés de los comerciantes que trafican con metálico en Abisinia o China". "¿Obtienen [los agricultores] iguales ventajas que los comerciantes con [esta medida]?", preguntaba, y respondía a esta pregunta con un "no" sin atenuantes. A esto, Thomas R. Gold, un miembro de Nueva York, contestaba:

> "Se dice ahora que la agricultura, el interés agrícola, no tiene nada que ver con el problema de una armada [...]; éste es un extraño lenguaje [...]. Cuáles pueden ser los intereses de los agricultores del Estado del caballero [Kentucky], no me es posible decirlo, pero los agri-

[39] El excelente estudio de Julius W. Pratt, *The Expansionists of 1812*, Nueva York, 1925, se ocupa de la política interior y de las relaciones fronterizas.

cultores de Nueva York, que los superan en número, y no en pequeña medida, y que no poseen, creo, menos conocimientos de sus intereses, exigen vigorosamente una armada..."[40]

Como esto lo sugiere, las opiniones entre los intereses agrícolas, en lo referente a problemas de política exterior, estaban determinadas, no tanto por la posición, como por la función, y lo mismo podría decirse de los intereses comerciales. Las opiniones en este sentido dependían en gran medida de si la producción agrícola servía al mercado interno o a un mercado exterior, y de si el comercio y la agricultura comercializada servían a Inglaterra y a la península ibérica, o a las Indias Occidentales franceses, o a los Estados revolucionarios de la América española, o a alguna otra parte del mundo. En cada caso estaba implicado un juego especial de intereses, que podrían ser mejor servidos por una política exterior con frecuencia desagradable, si no realmente perniciosa para los que tenían otros intereses. De tal modo, algunos agricultores deseaban construir una armada capaz de proteger el comercio norteamericano, que se extendía hacia los siete mares, en tanto que otros deseaban, en el mejor de los casos, una marina capaz de defender las costas de Estados Unidos; y algunos comerciantes anhelaban conservar la paz con Inglaterra y con la regencia española, en tanto que otros preferían estimular el comercio con la América española insurgente, al riesgo de una guerra con ambas potencias.

La existencia de un sistema bipartidista no simplificaba la situación, sino que más bien tendía a complicarla, ya que cada partido contenía intereses agraria y capitalista-comerciales. El partido republicano, que era el más importante de los dos debido a que dominaba al gobierno federal a lo largo de todo el periodo abarcado en este libro, estaba aún más lejos que en 1800 de ser un partido agrario químicamente puro. Desde entonces, por el funcionamiento de un proceso familiar, su prolongada ocupación del poder había atraído al mismo a muchos hombres de medios que otrora se habían mostrado hostiles a él, pero que llegaron a la conclusión de que la mejor manera de servir sus propios intereses era pactar con un partido tan firmemente atrincherado en el gobierno. Estos conversos, algunos de los cuales provenían de las clases comerciales, modificaron a su vez el espíritu del republicanismo, diluyeron el agrarismo de alto contenido de octanos del partido de la oposición en la década de 1790 y apresuraron la defección de una gran parte del partido respecto de los antiguos ideales de construcción estricta y del Estado disminuido en favor del "nuevo

[40] *Annals Cong.*, 12º Congr., 2ª Sesión, págs. 411-413, 416.

nacionalismo" de los años inmediatamente posteriores al restablecimiento de la paz. Tampoco hay que olvidar que desde los últimos años del siglo XVIII la concepción de los propios intereses agrícolas había sido modificada por el aumento de la demanda extranjera de productos estadounidenses, que provocó un aumento correspondiente en la importancia de la agricultura comercializada en relación con la agricultura local.[41]

El efecto producido por estos cambios en el espíritu y la jefatura del partido está indicado por el hecho de que, para el periodo de la Administración de Madison, los representantes de los intereses comerciales tenían posiciones de influencia en la misma. Entre los que ocupaban importantes cargos públicos se encontraban Benjamin Crowninshield[42] de Salem, Massachussetts, quien era secretario de Marina, y los hermanos de Baltimore, Samuel Smith, dirigente del partido en el Congreso, y Robert Smith, sucesivamente secretario de Marina y de Estado.[43] Príncipes del comercio que no tenían puestos públicos pero que estaban muy próximos a los que ocupaban los cargos más elevados eran John Jacob Astor y Stephen Girard.[44] Un notable ejemplo del cambio lo proporciona la trasformación que se produjo en uno de los miembros más influyentes del alto comando republicano, Albert Gallatin. Al principio de su carrera Gallatin surgió como un defensor de los agricultores de Pensilvania contra la junta comercial de Filadelfia, y en 1798 efectuó un ataque típicamente agrario contra el mantenimiento de un amplio servicio exterior y contra todo el sistema de tratados comerciales. Pero como ya hemos hecho

[41] En el debate a que se hace referencia en la nota 40, Burwell Bassett (Virginia) argumentó que el algodón del sur, el azúcar de Luisiana y el cáñamo y los paños de Kentucky (todo lo cual había sido "comercializado" solo en fecha reciente), lo mismo que los intereses manufactureros y pesqueros del este, dependían del trasporte marítimo: "de tal modo, el este, el oeste, el norte y el sur se sentirán como paralizados en cuanto se abandone el océano" (*Annals Cong.*, 12º Congr., 2ª Sesión, pág. 425).

[42] Antes de su nombramiento como secretario de Marina, fue socio de la "firma de renombre mundial" de George Crowninshield & Sons (DAB, artículo sobre Benjamin Crowninshield).

[43] Véase en este capítulo, más adelante, y también capítulo I.

[44] Ni Astor ni Girard tuvieron una participación directa en la política nacional, pero ambos hombres concedieron un importante respaldo financiero al gobierno durante la guerra de 1812; Girard fue uno de los primeros cinco directores gubernamentales del Segundo Banco de los Estados Unidos designado por el presidente Madison en 1818; y la influencia de Astor en Washington era grande; véase artículo sobre Astor y Girard en *Dictionary of American Biography*, y referencias allí; ADAMS, *History*, VI, 301; KENNETH PORTER, *John Jacob Astor, Business Man*, Cambridge, Mass., 1931, II, págs. 1060-1061.

notar,[45] para el periodo de 1806-1810 utilizaba su influencia y poderes de secretario del Tesoro para ampliar el servicio exterior de los Estados Unidos, obtener tratados comerciales y promover las empresas de los magnates mercantiles y financieros en América latina y en otras partes; y después de la guerra de 1812 uno de los hechos más importantes de la carrera de este ex agrarista fue su vinculación con la gran casa mercantil y bancaria de Baring Brothers de Londres.[46]

El caso no es que el partido republicano se hubiese trasformado en un partido capitalista-comercial, porque era indudable que no había sido así, sino que el aumento relativo del elemento capitalista-comercial en el partido aumentaba la confusión de opiniones ya divididas por las divergencias de intereses y tendencias dentro del grupo dominante del partido, que era un conglomerado heterogéneo de agricultores y plantadores, especiosamente unidos bajo el nombre de intereses agrícolas. Notable prueba de esta diversidad interna de opiniones en cuanto a problemas fundamentales de la política exterior es la que proporciona la siguiente carta, escrita en noviembre de 1811 por John Taylor, de Carolina, dirigente intelectual del partido republicano,[47] y dirigida a James Monroe, secretario de Estado en la Administración republicana de Madison.

> No creo —escribía Taylor— que mis opiniones concuerden con las del gobierno [...]. Francia me parece que ha superado en vasta medida a Estados Unidos e Inglaterra [...]. Bonaparte debe de considerar a Estados Unidos como un enemigo y rival por motivos tan fuertes o más aún que los que gobiernan su conducta acerca de Inglaterra. Ellos [Estados Unidos] son adversos a su conquista de España y Por-

[45] Véase anteriormente, capítulos I y II.

[46] Por ejemplo, en 1818 los plenipotenciarios de Aix-la-Chapelle recibieron por intermedio de Alexander Baring una importante "insinuación" de Gallatin en cuanto al probable reconocimiento del gobierno de Buenos Aires por Estados Unidos (Webster, *Britain*, II, 62, Castlereagh a Bathurst, 2 de noviembre de 1818). El 12 de mayo de 1819, William Duane hacía notar con suspicacia, en el *Aurora:* "Parece [...] que Mr *Gallatin*, quien no se iba a quedar en París una hora después del *ascenso* del presidente Monroe al poder [...], está condenado *a hacer penitencia* un año más en París; la correspondencia de nuestro ministro con el *Barings* en *Londres* continúa siendo *frecuente y voluminosa.*" Véase también Edward Channing, *History of the United States*, VI, Nueva York, 1917, 404, nota. En 1810 el *Whig* de Baltimore, publicado por Baptis Irvine (partidario de Robert Smith), denunciaba a Gallatin como "ese *archiapóstata*" que se ha "pasado a los filisteos", y redactaba informes del Tesoro destinados a favorecer "a rapaces especuladores". (Bernard Mayo, *Henry Clay, Spokesman of the New West*, Boston, 1937, pág. 352.)

[47] Samuel Eliot Morison y Henry Steele Commager, *The Growth of the American Republic*, Nueva York, 1937, edición revisada, I, 244.

tugal, están más profundamente interesados en contra de su adquisición de América del Sur que la propia Inglaterra, de una forma de gobierno más hostil a la de él, y destinada, si fracasara Inglaterra, a sucederla como su rival política. Por lo tanto, él hostiga su comercio y por medio de todos los artificios obstaculiza su crecimiento.[48]

Los hechos y opiniones citados anteriormente tienen una evidente relación con ciertos aspectos específicos de la política de Estados Unidos para América latina. Pero se los presenta, no tanto por ese motivo, sino porque ejemplifican las condiciones en las cuales se desarrolló en esa época toda la política exterior de Estados Unidos. La primera impresión que producen es de creciente desacuerdo en materia política, cosa que tendía a impedir que el gobierno siguiera en forma coherente y vigorosa cualquier línea de acción. Sugieren que la marcha chapucera e irresoluta de la Administración Madison en sus primeros años no se debió, como sugieren algunos escritores, a sus defectos de carácter personal, como por ejemplo falta de valentía y firmeza, sino al hecho de que su partido sufra de un caso agudo de esquizofrenia.

El caso era tanto más agudo debido a que el conflicto de voluntades sufría de una diversidad, no solo de intereses económicos, sino también de pensamiento político y actitudes emocionales. Por ejemplo, había muy pocos estadounidenses, intervencionistas o antintervencionistas, que no quisieran que su gobierno siguiese una política exterior y que, por lo menos en forma indirecta, no fuesen partidarios de la causa de la libertad en la gran lucha que entonces se desarrollaba en Europa y América española. Pero existía la más aguda diversidad de opiniones posibles, en cuanto a la política que mejor serviría para esos fines. Algunos veían en Inglaterra el último baluarte contra la tiranía de Napoleón, en tanto que otros consideraban a éste como el único contrapeso del abrumador poderío de una Inglaterra imperialista y políticamente reaccionaria. Y en tanto que algunos elogiaban a la regencia española como defensora de la libertad española contra Napoleón, otros la denunciaban como agente del absolutismo de los Borbones en América española.

Durante los tres primeros años de la Administración de Madison estos impulsos opuestos mantuvieron la política exterior norteamericana en una condición de equilibrio inestable. Si de vez en cuando —como en el caso de América latina en 1810— se tomaba una medida que prometía una acción vigorosa en un sentido o en otro, era menos probable que se la

[48] Monroe Papers (NYPL), Taylor a Monroe 24 de noviembre de 1811.

respaldara y más probable que se la siguiera o incluso acompañara con una acción similar en otro sentido, quizás opuesto. Por cierto que resultaba difícil reconciliar el rumbo de la Administración en relación con los dos grandes conflictos entonces en desarrollo (entre Francia e Inglaterra, y entre España y la América española), con una política amplia y coherente. La colaboración con Francia en la promoción de la independencia de la América española fue acompañada por la protección de un comercio con España que proporcionaba importante ayuda a los enemigos de Francia y de la independencia de América española. Y la política latinoamericana de la Administración, al agudizar la rivalidad con Inglaterra, tendió a frustrar su sincero esfuerzo de mantenimiento de la paz con esa nación.

V

La falta de coherencia lógica en la política de la Administración habría podido no causar nunca una seria insatisfacción, pero su rumbo vacilante e inglorioso no podía ser tolerado durante mucho tiempo por un pueblo tan vigoroso y confiado en sí mismo como el de Estados Unidos.[49] La situación parecía hecha a la medida para un grupo de presión con un plan de acción positiva, que prometiese la liberación de la energía acumulada, la gloria para atenuar el orgullo herido de la nación y recompensas tangibles para muchos de sus miembros.

Los expansionistas de 1812 constituían un grupo de presión que llenaba estas exigencias. Su programa exigía la guerra con Gran Bretaña en defensa de los derechos marítimos de la nación y para la conquista de Canadá, arrebatándola de manos de Gran Bretaña, y de Florida, arrebatándola de manos de España, la aliada de Gran Bretaña. Desde el comienzo al final, la guerra encontró una enérgica oposición en los Estados Unidos, porque las opiniones en cuanto a las relaciones exteriores estaban demasiado profundamente divididas como para quedar del todo reconciliadas con cualquier programa. Pero por lo menos el programa expansionista las reconcilió en la medida en que pudo obtener una importante mayoría en ambas cámaras del Congreso para la declaración de la guerra contra Inglaterra, en junio de 1812, y la guerra iniciada de este modo monopolizó virtualmente la atención del gobierno y suspendió

[49] Un punto de vista un tanto diferente, que subraya el predominio de lo que en la jerga moderna se denomina la psicología del miedo, es brillantemente presentada en ADAMS, *History*, IV, págs. 375-380.

las medidas de política exterior hacia otros rumbos, hasta el establecimiento de la paz, dos años y medio más tarde.

Los reveses de la guerra tuvieron un efecto apaciguador sobre el propio espíritu expansionista. En la frontera de Luisiana-Texas, las anteriores empresas filibusteras y reaccionarias dirigidas contra la autoridad española se habían fusionado en la guerra contra Inglaterra. Durante un tiempo medraron bajo el nuevo impulso y la misma San Antonio fue capturada. Pero en junio de 1813 William Shaler, que había trasladado sus actividades consulares y apostólicas a ese campo, recibió estrictas órdenes de Monroe en el sentido de "no entrometerse en los asuntos de esa provincia ni estimular armamentos de ninguna especie contra el gobierno existente". La Administración no quería proporcionar a los españoles pretexto alguno para ayudar a los británicos.

Una de las principales víctimas de la guerra de 1812 fue la política latinoamericana de los Estados Unidos. En esta curiosa situación, la circunstancia en modo alguno menos irónica es el hecho de que Henry Clay, quien ya sentía simpatía hacia las ideas corporizadas en la amplia política de 1808, y que surgiría, luego del restablecimiento de la paz, como su más ardiente defensor, fue uno de los principales promotores de la guerra expansionista con Inglaterra, que tanto colaboró en la frustración de esa política.[50]

Ésta no fue de ninguna manera la última vez que los intereses de Estados Unidos en América latina en su conjunto fueron sacrificados a su deseo de territorios. Pero en el caso presente el sacrificio fue por lo menos comprensible. América latina era una región remota y, para la mayoría de la población de Estados Unidos, una región todavía inaccesible y fabulosa,[51]

[50] El interés de Clay en la independencia de América latina fue expresado públicamente, por lo menos ya en enero de 1813: *Annals Cong.*, 12º Congr., 2ª Sesión, pág. 663. En setiembre de 1815, el futuro libertador Simón Bolívar comentaba en público el infortunado efecto que la guerra de 1812 había tenido sobre el movimiento de independencia en América latina, al interrumpir su comercio con Estados Unidos y privar a los patriotas, de tal modo, de los materiales de guerra. "Sin esto —escribía—, Venezuela sola habría triunfado y la América del Sur no habría sido asolada por la crueldad española ni destrozada por la anarquía revolucionaria." VICENTE LECUNA, *Cartas del Libertador,* Caracas, 1929, 10 vols., I, pág. 208.

[51] En 1809, en una carta al barón von Humboldt citada anteriormente, en la Introducción, Jefferson hablaba de México como de un país "casi apartado del conocimiento del hombre hasta ahora". (JEFFERSON, *Writings,* XII, págs. 263-264.) En 1812 la mejor fuente de información en cuanto a la "provincia de Cartagena" (Colombia) que Niles pudo encontrar fue la *History of America,* de 23 años de antigüedad, de WILLIAM ROBERTSON. En una queja en cuanto a que la información

a la que se imaginaba como una especie de combinación de colonia penal y de El Dorado, en tanto que Canadá y Florida no solo eran familiares, sino también contiguas a Estados Unidos, de modo que toda la fuerza de la república podía ejercerse sobre ellas. La adquisición de ambas proporcionaría tangibles beneficios mediante el impulso de la agricultura, la paz en la frontera y la defensa nacional, en tanto que lo único que podría esperarse en la política latinoamericana, durante un tiempo, sería unas relaciones más estrechas con naciones todavía en formación, cuyo comercio, aunque valioso, constituiría apenas una pequeña fracción del comercio total de Estados Unidos, y cuyo futuro comercial y político era altamente problemático, aunque solo fuese por la pronunciada predilección del pueblo latinoamericano por Inglaterra y por su falta de preparación para el gobierno propio.

La guerra no interrumpió por completo las relaciones entre Estados Unidos y América latina, porque los agentes estadounidenses permanecieron en sus puestos de Río de Janeiro, Buenos Aires y otros puntos, y lograron mantener una precaria correspondencia con su gobierno, por medio de los barcos que, todavía, aunque con menos frecuencia que antes, navegaban entre las dos regiones. Pero el volumen del comercio quedó reducido en gran medida, porque fue hostigado por la armada británica, tanto a lo largo de la costa de Estados Unidos como en aguas latinoamericanas. En el Río de la Plata, por ejemplo, donde incluso antes del estallido de las hostilidades la navegación norteamericana había casi desaparecido por falta de protección naval, los barcos británicos caían ahora sobre los pocos norteamericanos que se aventuraban a visitar esas zonas, y se apoderaban de ellos incluso en el puerto exterior de Buenos Aires.[52] En 1813 la fragata *Essex*, comandada por el comodoro

---

contenida en ella acerca de la situación, incluso en ese remoto periodo, era "muy leve por cierto", Niles continuaba: "Como se ha observado hasta ahora, la constante política de España consistió en ocultar al mundo todo lo relacionado [con] sus colonias [...]; de ahí nuestra falta de conocimientos acerca de la geografía de estos extensos países" (*Register*, I, 399, nota al pie.) Niles habría podido encontrar más información de la que encontró, pero su agudo interés por América española hace que su ignorancia acerca de ella resulte tanto más significativa.

[52] AGN, BA, S1-2-4-8, W. G. Miller, vicecónsul norteamericano, a Juan Manuel de Luca, secretario, etc., 30 de junio de 1813; el mismo a Nicolás de Herrera, secretario, etc., 21 de mayo de 1814; Manley Hall Dixon (almirante británico, comandante del *Nereus*) a Herrera, 30 de mayo de 1814, en relación con el caso del barco *Hope*. No he podido encontrar referencia alguna a este caso, ni al problema del cual forma parte, en WEBSTER, *Britain*.

David Porter, fue enviada en torno del Cabo de Hornos, hacia el Pacífico del sur, donde protegió el comercio norteamericano y capturó muchos balleneros británicos; pero en 1814 fue acorralada y puesta fuera de combate por los británicos en Valparaíso.[53] En el mejor de los casos, el *Essex* fue un solitario incursor comercial, y en su mayor parte los británicos se salieron muy con la suya en América del Sur, lo mismo que en la región del Caribe, durante toda la guerra.[54] Los barcos norteamericanos que escapaban de ellos debían su inmunidad principalmente a la enorme extensión de la región, que hacía imposible el mantenimiento de un patrullaje completamente eficaz.

Por consiguiente, desde el punto de vista de la política latinoamericana en Estados Unidos, la guerra de 1812 empeoró una mala situación al proporcionar a los británicos una libertad casi absoluta para la consolidación de su influencia política y económica en América latina. Otro resultado de la guerra, menos importante pero en modo alguno insignificante, fue la agravación de la controversia, que ya era seria, entre España y Estados Unidos. Si bien se mantuvieron técnicamente en paz uno y otro, Estados Unidos trató de anexarse a la Florida española, y se anexó el distrito Mobile de Florida occidental, que había reclamado de acuerdo con la Compra de Luisiana;[55] y España, con la ayuda de Gran Bretaña, trató de recuperar la Luisiana de manos de Estados Unidos.[56] Estos esfuerzos, junto con el resentimiento español ante el estímulo dado por Estados Unidos al movimiento de independencia en América española,[57]

[53] EUGENIO PEREIRA SALAS, *La actuación de los oficiales navales norteamericanos en nuestras costas (1813-1840)*, Santiago, Chile, 1935, págs. 10-21, proporciona un relato de este episodio basado en parte en la propia historia de DAVID PORTER, *Journal of a Cruise Made to the Pacific Ocean in the Years 1812, 1813 y 1814*, Filadelfia, 1815, 2 vols., y otras obras bien conocidas, y en parte sobre fuentes impresas y manuscritas en los Estados Unidos y Chile.

[54] Timothy Pitkin, hablando en el Senado, en diciembre de 1813, decía que el comercio de "los Brasiles, las Indias Occidentales españolas y el conjunto de América española" agregado al del Oriente y China, se encontraba "enteramente en su poder [el de Gran Bretaña] y bajo su control". (*Poulson's Daily American Advertiser*, 5 de enero de 1814.)

[55] Estos esfuerzos son analizados en COX, *West Florida Boundary Controversy*, y PRATT, *Expansionists of 1812*.

[56] RIPPY, *Rivalry*, pág. 45; BROOKS, *Diplomacy and the Borderlands*, pág. 25.

[57] AHN, Est., legajo 5559, "Bosquejo de las relaciones de España con los Estados Unidos", 6 de noviembre de 1816, redactado como base para instrucciones a Onís. El autor decía, en parte, que Estados Unidos "nos han puesto al punto de perder las Américas en el momento en que [. . .] se cedió a los Estados Unidos la posesión de Luisiana",

y con las dificultades surgidas por los intereses fronterizos, los casos de presa de barcos y otras fuentes aumentaban en gran medida la tensión existente entre las dos potencias. España, que surgía de la guerra con un nuevo sentimiento de la importancia estratégica de Florida, y especialmente de la base naval de Pensacola,[58] estaba decidida a no ceder a Estados Unidos en sus controversias ahora múltiples. Se vio confirmada en esta decisión por el hecho de que el rey intruso José Bonaparte había sido expulsado y todo el país se encontraba una vez más unido bajo un solo gobierno, aliado a Gran Bretaña. La situación creada por este giro de los acontecimientos obstaculizó el desarrollo de la política de los Estados Unidos hacia América latina, mucho después de que la terminación de la guerra de 1812 le permitiera renovar el libre fluir de sus relaciones con esa región.

---

y que desde la invasión de España por Napoleón, Estados Unidos, "siempre atentos a promover la rebelión y la perfidia", habían prestado ayuda subrepticia a los rebeldes en América española.

[58] Archivo de Indias, Sevilla, 146-3-8, "Observaciones" escritas por el *oficial de la mesa* al final del extracto de una nota muy secreta del secretario de Estado Cevallos al secretario de Colonias el 25 de noviembre de 1814: "... Pensacola es muy importante que se mantenga en nuestro poder [...], si bien es cierto que la venta de la Nueva Orleáns a los Estados Unidos proporciona a éstos un camino abierto para sus miras ambiciosas de ocupar las provincias limítrofes a Nueva España, teniendo nosotros a Pensacola podremos hacer diversiones en contra de aquellas ideas."

Capítulo IV

ESTADOS UNIDOS MIRA HACIA EL SUR

Con frecuencia se ha dicho que después del fin de la guerra de 1812 Estados Unidos se volvió de espaldas a Europa y de frente hacia el oeste. Sería más exacto decir que Estados Unidos se volvió de flanco a Europa y de frente al sur, hacia América latina, y de allí, y ello no es inesperado, se encontró frente a frente otra vez con Europa.

A lo largo de la década siguiente, los problemas que encontró allí constituyeron uno de los temas principales de discusión pública, tanto en Washington como en el resto del país. A juzgar por los periódicos y revistas, y por la correspondencia de hombres destacados en los asuntos públicos de la época, este tema fue de interés aún más difundido y sostenido que el de Occidente. Por lo menos en cuatro ocasiones, en esa década, América latina ocupó el centro del escenario nacional durante semanas o meses: en 1817-18 y otra vez en 1821-22, cuando la neutralidad y el reconocimiento se discutían con mucho calor y algo de luz en el gabinete y la prensa; en 1823-24, cuando la Santa Alianza, Cuba y la Doctrina Monroe atraían la atención del público, y en 1825-26, cuando el Congreso de Panamá fue el tema de un debate prolongado, acalorado y nacional.

Aparte de estas importantes crisis, en las cuales la atención se concentró directamente en América latina, hubo varias otras ocasiones en las cuales se vio implicada en problemas que atraían una amplia atención: problemas como los planteados por la invasión de Florida por Andrew Jackson, la prolongada negociación del denominado tratado de Florida con España, el filibusterismo y la piratería, y el trasporte de metálico por las embarcaciones navales de Estados Unidos en aguas latinoamericanas. En comparación con todo esto, la gran controversia del oeste en esa década, el Compromiso del Missouri, fue una simple gota de agua en el océano. Nunca se oía hablar mucho sobre Texas y Oregón, salvo cuando un Jackson o un Benton se quejaban por el abandono o el descuido en que se los tenía, y California era mencionada muy pocas veces, a no ser

en vinculación con la América latina, de la cual, por supuesto, era parte nominal debido a su dependencia más bien precaria respecto de México.

A fin de entender la política de los Estados Unidos hacia América latina en esta década, sería preciso conocer las condiciones en las cuales se desarrolló dicha política, la naturaleza de los intereses económicos y políticos que constituyeron la sólida base de la misma, las premisas coherentes e incoherentes de sus modeladores y sus presuntos modeladores, y la imagen que el pueblo de Estados Unidos se formaba de América latina y de su pueblo, de su carácter y talento, y del probable destino de esa parte del continente en relación con el resto del mismo. La diversidad interna que caracterizaba a ambas Américas era tan grande, que un análisis de estos tópicos en la escala de este estudio debería basarse en gran medida en aproximaciones y generalidades. Pero incluso éstas podrían contribuir a una comprensión del problema. Por consiguiente, este capítulo esbozará primero la importancia internacional de América latina, tal como aparecía para los observadores de ambos lados del Atlántico después de la terminación de las guerras napoleónicas y de la guerra de 1812, y luego describirá con cierto detalle el crecimiento de los intereses económicos de Estados Unidos, tan estrechamente entrelazados con sus intereses políticos en América latina. Los dos capítulos siguientes describirán la imagen que América latina iba adquiriendo en el pueblo de Estados Unidos en los primeros años de la posguerra.

I

Después del restablecimiento de la paz en Europa y Estados Unidos, en 1815, los observadores de ambos lados del Atlántico mostraron una aguda conciencia de la importancia del papel que América latina parecía destinada a desempeñar muy pronto en los asuntos internacionales. Uno de los primeros y más coherentes de estos observadores fue el publicista francés abate de Pradt,[1] cuyas disquisiciones políticas, ampliamen-

[1] Dominique de Pradt fue un eclesiástico francés de tendencias liberales que había sido arzobispo de Malines y barón del Imperio bajo Napoleón. Aunque hizo las paces con la Restauración, el relativo liberalismo (y, según parece, la "erudición a la violeta") de sus numerosos libros irritó al gobierno y a la sumisa prensa de París. Escribió más de cuarenta libros, la mayoría de ellos después de 1815 y en su mayoría vinculados con América. Como veremos, influyó sobre Jefferson y, quizás a través de éste, sobre la Doctrina Monroe. Era altamente

te leídas y más bien olímpicas sobre la política mundial de entonces lo convirtieron en una especie de prototipo de los columnistas periodísticos de nuestra época. Astuto y penetrante en muchos de sus comentarios, mostró una apreciación notablemente rápida y justa en cuanto a los intereses de Europa en el nuevo orden que surgía en América latina. Quizás eso se debía en parte a que se encontraba en estrecho contacto con Bernardino Rivadavia, talentoso representante en Francia del gobierno de Buenos Aires, que apreciaba en gran medida su herencia y vinculaciones europeas;[2] pero sea lo que fuere, no había escritor que machacase en este punto en forma más insistente o enfática de lo que él lo hizo.

Poco después de terminado el Congreso de Viena, de Pradt publicó un libro en el cual ofrecía un relato simpático de los logros de aquél y luego continuaba analizando los problemas más urgentes que Europa aún tenía ante sí.[3] En su opinión solo existían tres de esos problemas, y uno de ellos vinculado con América latina. Eran, primero, el desarme general y la contención del militarismo; segundo, el fortalecimiento de las fuerzas de la ley y el orden en el punto focal europeo de la infección revolucionaria, que era Francia; y tercero, la terminación de la lucha que se desarrollaba en la América española,

---

estimado en Buenos Aires (véase la nota siguiente), y el libertador Simón Bolívar hablaba de él con respeto en su famosa Carta de Jamaica de 1815 (VICENTE LECUNA, ed., *Cartas del Libertador,* Caracas, 1929-1930, 10 vols., I, pág. 197) y muchas otras veces luego, y ofreció a Pradt una pensión en 1823 (*ibid.*, IV, págs. 209, 210). Lo precedente se basa principalmente en CARLOS ALBERTO PUEYRREDÓN, *Dominique de Pradt,* Buenos Aires, 1935. Otros esbozos de su vida aparecen detallados en T. R. SCHELLENBERG, "The Jeffersonian Origins of the Monroe Doctrine", en *Hispanic Am. Hist. Rev.,* XIV, 1934, pág. 3, nota 5. Para Bolívar y de Pradt, véase también VÍCTOR ANDRÉS BELAÚNDE, *Bolívar and the Political Thought of the Spanish American Revolution,* Baltimore, 1938, págs. 35, 36.

[2] C. A. PUEYRREDÓN, *op. cit.,* págs. 41-42; MARIO BELGRANO, *La Francia y la monarquía en el Plata (1818-1820),* Buenos Aires, 1933, página 16, nota 1; BARTOLOMÉ MITRE, *Historia de Belgrano,* Buenos Aires, 1887, IV edición, III, pág. 90. Aunque el gobierno de Buenos Aires tenía propagandistas pagos en Inglaterra para esa época (véase más adelante, capítulo VI), de Pradt no figuraba aparentemente en sus listas de pago (recibía una cómoda pensión como ex arzobispo de Malines). El gobierno compró 25 ejemplares de un libro que de Pradt había publicado en 1817, pagando por ellos la modesta suma de 50 pesos, e hizo que una traducción de un capítulo de otro libro del mismo año se publicara en el periódico oficial, *Gaceta de Buenos Aires.* (PUEYRREDÓN, págs. 44, 60.)

[3] *Du congrès de Vienne,* París, 1815, 2 vols. Comentarios altamente favorables sobre este libro y selecciones del mismo fueron publicadas en el periódico de Buenos Aires *El Censor,* números 36 y 37, mayo de 1816.

cosa que él proponía llevar a cabo por medio de la intervención de las grandes potencias europeas en favor de la América española.

Esta sorprendente proposición de que los defensores del legitimismo en Europa se convirtiesen en los patronos de la revolución en América se hacía, según explicaba de Pradt, no porque simpatizara con el principio revolucionario en América española o en ninguna otra parte, sino porque consideraba que no había ninguna otra forma mediante la cual pudiera Europa conservar sus intereses e influencias en el Nuevo Mundo. Convencido de que la Europa monárquica y legitimista y los Estados Unidos republicanos y en esencia revolucionarios representaban dos sistemas mutuamente antagónicos, consideraba a América latina como la frontera de Europa en el Nuevo Mundo, que debía ser fortificada contra la influencia expansiva, política y comercial de Estados Unidos. Convencido también de que el dominio de España en América estaba condenado a una pronta y completa destrucción, sentía que la gravedad de la crisis justificaba el sacrificio de los derechos de esa potencia europea a las más elevadas exigencias del concierto de potencias europeas, que, si intervenían rápidamente, podrían establecer la independencia de América española en condiciones tales, que los nuevos Estados pudiesen permanecer vinculados a España y no ser atraídos al sistema representado por Estados Unidos.

Cuando se hicieron estas observaciones, Europa acababa de ser reunida después de un cisma de veinte años, y Estados Unidos solo había escapado recientemente, y por poco, de la desunión en el curso de su guerra con Inglaterra, sin lograr formar ningún tipo de unión con los gobiernos revolucionarios de América latina. Y, sin embargo, de Pradt ya percibía que en los años por venir los conceptos de solidaridad europea y solidaridad americana serían factores de elevada importancia en las relaciones internacionales del mundo atlántico; y también percibía que estos dos conceptos encontrarían expresión en políticas encontradas y que América latina quedaría profundamente envuelta en el conflicto. De tal modo, desde muy temprano subrayó de Pradt la idea de un choque entre el sistema americano y el europeo con Latinoamérica como su campo de batalla.

Aunque la idea no era original de él, tampoco era aún tema de discusión pública; era menos familiar de ese lado del Atlántico que en América, y ningún escritor destacado de ambas partes la había formulado con tanta claridad y energía. Si bien simplificaba en exceso los problemas, por lo menos intuía los lineamientos principales que las relaciones internacionales tendieron a seguir en la década siguiente. Incluso ayudó a lle-

varlas más adelante, de acuerdo con esos lineamientos, porque, como era ampliamente —aunque no siempre con respeto—[4] leído a ambos lados del Atlántico, sus escritos promovieron esa divergencia entre los sistemas europeos y americano, y su rivalidad por una Latinoamérica que él describía como ya en desarrollo.

De Pradt dedicaba la mayor atención a los problemas políticos y a los intereses comunes del concierto de Europa. Quedaba en manos de otros proporcionar plena expresión al tema económico y a los intereses nacionales de las distintas potencias, que a menudo militaban en contra de la colaboración por el concierto de Europa en los asuntos latinoamericanos. Tanto en Francia como en Inglaterra, los efectos económicos y nacionalistas del interés europeo por América latina fueron expuestos por una multitud de publicistas, comerciantes, políticos y diplomáticos en el periodo siguiente a la caída de Napoleón. Francia, por ejemplo, reanudó su comercio con América latina en cuanto el final de la guerra con Inglaterra reabrió el Atlántico a su navegación, envió a uno de sus pares más distinguidos como embajador al Brasil, para desafiar la hegemonía comercial y política de Gran Bretaña en ese país,[5] y se dedicó a una intriga secreta con el gobierno revolucionario de Buenos Aires para el mismo fin.[6] Un notable impulso a estas actividades gubernamentales provino de escritores representantes de los intereses comerciales de Francia, cuyos escritos en periódicos, folletos y libros aparecieron en volumen cada vez mayor en esta década.[7]

Una de estas producciones merece atención especial porque, aunque en modo alguno es la primera, fue una de las mejores. Se trata de *État des colonies des européens dans le deux Indes depuis 1783 jusqu'en 1821,* de Peuchet, publicada en 1821,[8] que estaba destinada a ser una secuela de la famosa obra del

[4] Para opiniones favorables sobre de Pradt, véase anteriormente, notas 1 y 3, y *El Censor,* Buenos Aires, nº 149, 25 de julio de 1818. Por otra parte, la *National Gazette* de Filadelfia, del 3 de julio de 1823, editorial, decía, acerca de una reciente obra de de Pradt, que "contiene, como otras producciones del abate, alguna información útil e ideas ingeniosas, con mucho *verbiage* y especulaciones dispares".

[5] Oliveira Lima, *João IV no Brazil,* I, págs. 63-64, 396.

[6] Véase más adelante, capítulo XI.

[7] Robertson, *France and Latin-American Independence,* páginas 181, 204, 205.

[8] En París, en dos volúmenes, "pour faire suite à l'historie philosophique et politique [...] de Raynal" (portada). Peuchet (págs. 6, 7) subraya los grandes cambios ocurridos desde la época de Raynal, especialmente la presión de la industria en expansión entre las naciones del Continente y sus necesidades de nuevos mercados. "Mais, au

abate Raynal, de medio siglo antes, sobre el mismo tema. Peuchet presentaba un gran despliegue de estadísticas para demostrar que el comercio de América latina era una de las ramas más ricas del comercio del mundo, que daba beneficios mucho mayores aún que los obtenidos en el inmenso imperio colonial británico. Argumentaba que la disgregación de este comercio, causada por la lucha por la independencia en América latina, constituía una revolución económica de primer orden, que prometía ricas recompensas a las naciones que pudiesen dominarlo. Y especificaba los muchos beneficios que podían obtenerse de ello y los describía en detalle, subrayando el hecho de que América latina presentaría el tipo de vía de salida necesario para los fabricantes franceses, que encontraban saturado el mercado nacional.

En un análisis anterior del mismo problema, hecho desde el punto de vista británico, un redactor del *Morning Chronicle*, del 24 de abril de 1819,[9] se quejaba de que desde 1810 los fabricantes británicos habían sufrido fuertes pérdidas debido a las guerras de independencia que habían cerrado las antiguas salidas del comercio en América española, y a que el gobierno británico no aprovechó las oportunidades que esta guerra le ofrecía. Antes de 1810, decía, el valor anual de las mercancías europeas exportadas a América española era de 56.000.000 de dólares, y el valor anual del oro y la plata extraídos en las minas de América española (que afluían en general a manos europeas o por lo menos a través de ellas) era de 42.000.000 de dólares. Pero que desde 1810 la cifra había sido solo de la tercera parte en ambos casos. De tal modo, llegaba a la conclusión de que desde ese año las naciones manufactureras de Europa

lieu de les recontrer, il ne trouve souvent que des peuples qui, précédemment habitués à lui demander ser marchandises, en fabriquent aujourd'hui, et les lui effrent meme à des prix inférieurs aux siens." Aquí reside la importancia de América española, que, "par la nature de sa position te ses richesses, doit offrir de vastes dédómmagemens aux pertes qu'elles [les nations continentales de l'Europe] ont fait ailleurs" (pág. 8). La importancia relativa de América española quedaba demostrada por el hecho de que en tanto que el valor anual de los productos de todas las colonias de Europa era de 1.290.000.000 de francos, obtenidos con la inversión de 500.000.000 de francos en mercancías europeas, el valor anual de los productos de la América española por sí sola era de 400.000.000 de francos (la cuarta parte en metales preciosos, el resto en productos), contra una inversión de 120.000.000 de francos de mercancías europeas (págs. 15 y 16). Peuchet también observaba que las colonias habían contribuido al progreso "des lumières et des connaissances" y habían aportado a la libertad "un auxiliaire contre la perpétuité du despotisme Européen" (página 19).

[9] Publicado en el *Aurora* de Filadelfia, 25 de junio de 1819.

habían perdido una "salida" para mercancías por valor de unos 330.000.000 de dólares, y habían quedado privadas de un "ingreso" de unos 252.000.000 de dólares en especies.

Inglaterra, declaraba, había sufrido más por estas pérdidas que ninguna otra nación, y la escasez de metálico le resultaba tanto más penosa cuanto que en esos mismos años la rápida difusión del "lujo" había producido en el país un aumento de diez veces en la utilización del oro y la plata. Luego de trazar un agudo contraste entre la disminución del comercio inglés y de otras naciones europeas con las colonias todavía sometidas a España (como México, que, si bien anteriormente había sido un valioso mercado, era desde hacía años algo inexistente), y el aumento al triple del comercio británico con Buenos Aires,[10] que había sido virtualmente independiente desde 1810, nuestro escritor británico señalaba la moraleja de su relato.

> Hasta ahora —escribía— hemos descuidado tontamente una gran oportunidad. Sin embargo, ha llegado el momento en que los clamores de la nación se levantan contra esta apatía y tontería, en una época en que los deseos de engrandecimiento de nuestros rivales comienzan a exhibirse y ya no podrán ser disfrazados.

El hecho de que el *Morning Chronicle*, lo mismo que el abate de Pradt, fuese un vocero del gobierno de Buenos Aires [11] solo demuestra cuán sensibles eran los importantes canales europeos de publicidad a los esfuerzos de ese emprendedor gobierno, en el sentido de demostrar la vital importancia de América latina para Europa.

[10] Los británicos demostraron desde muy temprano un interés especial por Buenos Aires. En 1814 lord Strangford escribía a Castlereagh que "la masa de las propiedades británicas que ahora se ha reunido allí es enormemente grande", y aludía al hecho de que el intercambio británico con Buenos Aires dependía del mantenimiento del gobierno revolucionario en la ciudad, y que estaba protegido por convoyes navales proporcionados por el gobierno británico (aunque este último, como bien se sabe, no había reconocido al gobierno de Buenos Aires). (WEBSTER, *Britain*, I, págs. 94, 95.)

[11] Véase más adelante, capítulo VI, donde se demuestra que algunos de los escritores del *Morning Chronicle*, a diferencia del abate de Pradt, estaban pagados por el gobierno de Buenos Aires. Este hecho, no advertido por Webster, puede ser comparado con el pasaje en el cual éste cita el *Morning Chronicle* en apoyo de su afirmación, *op. cit.*, II, 11, de que si bien la política británica hacia América latina en este periodo fue dirigida en parte por sus intereses, existían "otras fuerzas en Gran Bretaña, del lado de los emancipadores. El creciente movimiento liberal estuvo desde el comienzo profundamente interesado en el éxito de éstos. En los debates de la Cámara y en las páginas del *Morning Chronicle*, la causa de los mismos fue sostenida por partidarios de los hombres que habían defendido el derecho de los norteamericanos a la revolución".

II

Después de mantenerse en un estado de letargo durante la guerra de 1812, el interés de Estados Unidos por América latina revivió rápidamente a fines de la guerra. En muchos sentidos este interés siguió el mismo esquema que en el periodo de preguerra, pero fue agudizado por la conciencia de que el surgimiento del concierto de Europa había modificado los términos del problema latinoamericano, y de que Estados Unidos no tenía ya que luchar solamente con la rivalidad de potencias individuales como, por ejemplo, Gran Bretaña y los países metropolitanos, España y Portugal, sino que además debía hacer frente a una Europa unida. A su vez, esta perspectiva tendía a promover la simpatía por la causa de los revolucionarios, y a reforzar la creencia, que antes de la guerra no había sido sostenida con amplitud, de que Estados Unidos mismo tenía un gran interés en el éxito de aquéllos.

Este nuevo estado de ánimo puede ser ilustrado por las afirmaciones de dos destacados norteamericanos que representaban sectores de opinión ampliamente distintos. Se trata de John Quincy Adams, secretario de Estado bajo Monroe, y de William Duane, inmigrante irlandés, político republicano, director del periódico *Aurora* de Filadelfia e implacable crítico de la Administración de la cual Adams era miembro.

En 1819 se publicó un nuevo mapa de México. Para la mayoría de los conciudadanos de Duane, esto habría podido ser un hecho interesante, pero difícilmente emocionante. Pero el propio Duane, que durante mucho tiempo luchó por la libertad latinoamericana con la tinta de imprenta, ardía con tal fervor incandescente que podía encontrar materia para un elocuente discurso en el texto más prosaico, si ello le proporcionaba una excusa para hablar acerca de su causa. "Un mapa más valioso", estalló en las columnas del *Aurora*,

> ... no ha aparecido desde hace medio siglo, por lo menos que resulte de más interés para el *pueblo norteamericano*, que a fin de cuentas, y a pesar de la infatuada política llevada a cabo durante tres años por la Administración pública de esta república, que *a fin de cuentas*, digo, tendrá que contemplar las regiones situadas al sur del mismo continente como la fuente de su *prosperidad*, *comercio* y *seguridad futuros*. Allí las *repúblicas septentrionales* del continente americano encontrarán el correctivo de los celos europeos, y los recursos con los cuales derrotar y contrarrestar el intolerante y maligno egoísmo de las naciones europeas.[12]

[12] *Aurora*, 8 de mayo de 1819, artículo intitulado "Geografía". El mapa fue realizado por el "célebre doctor J. H. Robinson, amigo y

Adams tenía una opinión muy distinta en cuanto al problema latinoamericano y, en verdad, fue responsable en parte de la "política infatuada" que Duane denunciaba, y sin embargo también él atestiguó libremente el intenso interés que el pueblo de los Estados Unidos manifestaba por la lucha de independencia de la América española. En una carta a su padre, enviada desde Washington, en diciembre de 1817, citaba la opinión recientemente expresada por el abate de Pradt [13] en el sentido de que América del Sur había pasado a ocupar, en los asuntos mundiales, el lugar que la Revolución Francesa había ocupado durante los veinte años precedentes.

> Lo mismo sucede aquí —continuaba Adams—. El espíritu republicano de nuestro país no solo simpatiza con el pueblo que lucha en una causa, tan parecida si no exactamente la misma que otrora fue la nuestra, sino que comienza a indignarse contra la caída de Europa en el principio opuesto de triquiñuelas y despotismo. Y ahora, como en la primera etapa de la revolución francesa, tenemos espíritus ardientes que se precipitan al conflicto sin calcular las consecuencias.

En la nación en general, este generoso ardor era atemperado por una disposición a considerar el problema en términos de intereses nacionales, y muchos de los que lo analizaban demostraban una atrayente franqueza en lo referente a unir el idealismo con el motivo de las ganancias. Así, en 1817, Isaac Briggs, hablando ante una comisión del Congreso en favor de una tarifa protectora para las manufacturas, decía:

> ¿Pero dónde encontraremos un mercado para nuestro algodón manufacturado y nuestras mercancías de lana? Respondo yo: en México y América del Sur [...]. No soy un defensor de un entrometimiento inconveniente en los asuntos de otra nación, pero deseo la libertad racional de la raza humana. Creo que deberíamos estar preparados para aprovechar una ventaja pasajera, cuando pueda ser *legalmente* ofrecida a nuestra aceptación. Tendremos un rival celoso y vigilante [es decir, Gran Bretaña]. *Una primera* posesión será un argumento muy fuerte. Aquellos a quienes me dirijo pueden entenderme.[14]

---

compañero de viaje del extinto, valiente y buen general Pike". Robinson también había tomado parte activa en los disturbios de las fronteras de Luisiana-Texas en el periodo de la guerra de 1812.

[13] ADAMS, *Writings*, VI, 275-276. La referencia de Adams no aludía a *Du Congrès de Vienne* (1815), de de Pradt, sino a sus *Les trois derniers mois de l'Amérique méridionale* (1817), donde se repetía la idea.

[14] *Aurora*, 24 de febrero de 1817, "Statements and Remarks Addressed to Thomas Newton, Chairman of the Committee of Commerce and Manufactures", firmado por ISAAC BRIGGS, con fecha 25 de enero de 1817. TIMOTHY PITKIN, *A Statistical View of the Commerce of the United States*, Nueva York, 1817, pág. 230, se mostraba impresionado por el valor de América española como fuente de abastecimiento de

La ecuación "textiles de Estados Unidos más libertad racional es igual a la exclusión de la influencia europea en América latina" era una ecuación interesante y persuasiva, y sería escrita en el encerado de la opinión pública, muchas veces, en el trascurso de la década siguiente.

Las observaciones de Adams, Duane y Briggs, que hemos citado, fueron hechas de dos a cuatro años después del restablecimiento de la paz. Pero tenemos el testimonio del vigilante e inquieto ministro español Onís en cuanto a la rapidez con que muchos norteamericanos volvieron su atención a la lucha en América española en cuanto terminó su propia guerra con Inglaterra. Ya en marzo y abril de 1815 pudo proporcionar a sus superiores de Madrid muchos ejemplos concretos que demostraban la amplitud y multilateralidad de este interés. En casi todas las ciudades de Estados Unidos, informaba,[15] oficiales del ejército que habían quedado sin empleo por la conclusión de la paz se reunían para decidir si debían incorporarse a los ejércitos insurgentes de México y América del Sur. Ya casi doscientos oficiales de Boston, y una gran cantidad de Baltimore, habían decidido hacerlo. Y un barco cargado de tales voluntarios estaba ya en camino, habiendo zarpado de Nueva York en la balandra *Comet* de Cartagena (Colombia), y se preparaban expediciones similares en otras partes de Estados Unidos. Muchos corsarios norteamericanos habían quedado sin ocupación debido al fin de la guerra con Inglaterra, y como estos barcos estaban destinados a desarrollar gran velocidad y tenían muy poco espacio para cargamentos, de modo de ser comercialmente ventajosos, sus dueños los vendían a los insurgentes, que trataban de comprar todos los barcos para ser usados contra España. Comerciantes de Filadelfia, Baltimore y Nueva York habían formado una compañía para comprar 30.000 rifles de excedentes del ejército del gobierno de Estados Unidos para su utilización por parte de los insurgentes en varios puertos de América española, y por último, pero no menos importante, un impresor de Filadelfia estaba a punto de partir a México para ofrecer sus servicios a los insurgentes.

"grandes cantidades de metales preciosos, por medio de los cuales pueden realizar un intercambio con China y las Indias Orientales, así como pagar las deudas en Europa y en otras partes". También hacía notar que el restablecimiento de la paz había producido una reactivación de "antiguos sistemas comerciales" por las naciones europeas y "dejado a Gran Bretaña en posesión de casi todos los lugares, que domina todos los mares". (*Ibid.*, págs. 292-293).

[15] AHN, Est., Legajo 5640, Onís al duque de San Carlos, 28 de marzo de 1815, nº 25, y a Cevallos, cuatro despachos en 1815: 31 de marzo, nº 27; 16 de abril, nº 33; 17 de abril, nº 34; 23 de abril, nº 35 (copias fotoestáticas, LC).

Como advirtió Onís, estos incidentes aislados eran importantes debido a que, cuando se los veía en su conjunto, revelaban el sentimiento del pueblo norteamericano y de su gobierno en relación con España y la América española. Por cierto que Estados Unidos no observaba la política de "buen vecino"[16] que habría debido gobernar las relaciones entre dos potencias amigas: por el contrario, previno a la Corte, una guerra con España sería popular para todas las facciones de Estados Unidos, porque éstos contaban con obtener el apoyo de los habitantes de América española y encontrar "montañas de oro" con las cuales enriquecerse. También confiaban en que semejante guerra les permitiría concretar su exigencia de la Florida y Texas, y llevar adelante "sus ambiciosos designios de gobernar todo el continente".[17]

Las medidas que tomó Onís en este sentido serán analizadas en un capítulo posterior, en relación con el desarrollo de la política del gobierno de Estados Unidos: pero una de las medidas que proponía a la Corte, en esa época, tiene que ser analizada aquí debido a su pertinencia en cuanto a nuestros actuales propósitos de esbozar el trasfondo de los intereses de Estados Unidos en América latina. La proposición en cuestión se vinculaba con el comercio entre los Estados Unidos y América española. A Onís le habría agradado anular la vinculación por completo, pero como admitía que conciliaciones políticas quizá hiciesen imposible que la Corte tomase tal actitud, se conformaba con aconsejarle que adoptase drásticas medidas para reducir el volumen de este comercio y hacer que el resto resultase políticamente inocuo. Esto podría hacerse, sugería, imponiendo elevados tributos discriminativos sobre los barcos y mercancías de los Estados Unidos en puertos de América española, y castigando como espías a todos los ciudadanos estadounidenses que se descubriese que habían visitado cualquier parte de América española sin adecuada autorización del gobierno español.[18]

[16] El término "buena vecindad", tal como se aplica a las relaciones internacionales, era común en la correspondencia española del período. En esa ocasión Onís escribía que era importante para España hacer que Estados Unidos "adoptara con la España un plan más análogo a la buena vecindad, que debe existir entre dos Potencias amigas..." (*Ibid.*, Onís al duque de San Carlos, 15 de marzo de 1815, nº 17.)

[17] *Ibid.*

[18] *Ibid.*, Onís a Cevallos, 31 de marzo de 1815, nº 27.

III

Se trataba, en verdad, de medidas drásticas, pero para el punto de vista español eran no solo justificables, sino necesarias. Para el comercio oceánico (que era lo que Onís mencionaba), ambas constituían la base del interés económico en América latina, y proporcionaban también los medios por los cuales se mantenía todo tipo de relaciones entre las dos regiones: relaciones políticas y culturales lo mismo que económicas. A pesar de todo lo que se dijo en esa época sobre los intereses comunes de Estados Unidos, América española y Brasil, como partes de un gran continente, en la realidad los Estados Unidos estaban vinculados con sus vecinos meridionales precisamente del mismo modo en que lo estaban con Europa: por mar. México era la única excepción a esta regla, y esta excepción carecía de importancia, porque los viajes terrestres a través de Texas y Nueva México eran tan difíciles, peligrosos y caros, que también allí la mayor parte de las comunicaciones se realizaban por vía marítima, a través del golfo de México. El propio gobierno de Estados Unidos dependía principalmente de los mercantes para el mantenimiento del contacto con sus agentes en América latina, si bien alguna vez utilizaba barcos de la marina con tal fin, y, con una o dos excepciones,[19] la utilización de embarcaciones navales con fines extraoficiales estaba fuera de cuestión. En una palabra, el comercio era el factor más importante en todas las relaciones de Estados Unidos con América latina, y por lo tanto debemos observar cómo se realizó en la década posterior a la guerra de 1812.

Una comparación del comercio de Estados Unidos con América latina y el resto del mundo antes y después de la guerra de 1812 revela algunos cambios notables que tuvieron una influencia directa sobre el desarrollo de su política exterior. El retorno a la paz en 1815 fue seguido por una rápida reanimación del comercio de exportación de Estados Unidos. En el primer año posterior a la guerra, sus exportaciones totales fueron una tercera parte mayores que en el último año anterior a la guerra, y sumaron más o menos 61.000.000 de dólares en 1811 y 82.000.000 en 1816.[20] Pero este aumento no estuvo en

[19] La más importante excepción era el trasporte de metálico por cuenta privada. Esto se analiza más adelante, en el capítulo X.

[20] Las cifras del texto son tomadas de *American State Papers, Commerce and Navigation,* I, 892 (1811), II, 55 (1816), y II, 575, 600 (1821). En cada caso son del año que termina el 30 de setiembre.

modo alguno distribuido en forma pareja entre sus principales clientes. Las cuatro quintas partes del aumento habían sido absorbidas por Gran Bretaña y sus dominios, y una gran parte del resto por Francia y sus dominios. El aumento, en estos casos, quedaba equilibrado en parte por una aguda disminución en los casos de España y Portugal. En 1816, las exportaciones a España sumaron solo la mitad y las destinadas a Portugal solo la séptima parte que en 1811. Hubo también una gran disminución en el caso de Brasil, en el que el valor de las importaciones de Estados Unidos disminuyó de 1.700.000 dólares en 1811 a unos insignificantes 410.000 dólares en 1816. En comparación con estas fuertes pérdidas, el comercio de los Estados Unidos con América española se destacó porque su valor declinó solo en un 25 por ciento en el mismo periodo (de 8.310.000 dólares en 1811 a 6.385.000 en 1816). Combinando estas cifras, vemos que Brasil y América española absorbieron aproximadamente el 16 por ciento de las exportaciones totales de Estados Unidos en 1811, y más o menos el 8 por ciento en 1816.

Las tendencias mostradas por las cifras de exportación para 1816 aparecen aún con más claridad en las de 1821. El pánico de 1819 y la depresión subsiguiente (que fue parte de la depresión general experimentada en toda Europa y América) produjeron una declinación de las exportaciones totales de Estados Unidos, de 82.000.000 de dólares en 1816 a 65.000.000 en 1821. En este último año Inglaterra seguía siendo con mucho el mejor cliente, y absorbía casi el 40 por ciento de las exportaciones totales. La declinación del intercambio con España y Portugal había sido acelerada por las perturbaciones revolucionarias que comenzaron en ambos países en 1820, de modo que España absorbía ahora solo 440.000 dólares de exportaciones norteamericanas y Portugal únicamente 148.000.

Por lo demás, el comercio de exportación a América latina mostró un aumento en este periodo. Dicho aumento fue solo moderado en el caso de América española (de 6.385.000 dólares a 6.770.000), pero muy considerable en el caso del Brasil (de 413.000 dólares a 1.381.000), y las exportaciones conjuntas de ambos ascendieron del 8 por ciento de las exportaciones totales de Estados Unidos en 1816 al 13 por ciento en 1821.

Estas cifras solo dicen una parte del panorama, pero indican los perfiles del resto. El comercio otrora floreciente de Estados Unidos con la península ibérica, que en el periodo de 1808 a 1812 había resultado ser un serio obstáculo para el desarrollo de la amplia política de Jefferson respecto de América española, había quedado casi reducido a la insignificancia para esa época, y ahora representaba solamente la trigésima

parte del comercio de exportación de Estados Unidos con el Brasil y América española. Lo que es más, el comercio latinoamericano de Estados Unidos no solo había resistido la general tendencia decreciente del comercio mundial, sino que incluso exhibió un aumento sustancial. Este suceso ocurrió en un periodo crucial para la evolución de nuestra política exterior, coincidió con importantes ventajas obtenidas en el movimiento de independencia latinoamericano y pareció confirmar la creencia de que el progreso de la libertad racional en América latina tendría un considerable valor monetario para Estados Unidos.

John Quincy Adams, secretario de Estado desde 1817 hasta 1825, tenía aguda conciencia de la importancia económica de América latina para su propio país, y declaró entonces, en forma tan explícita como lo había hecho Jefferson en 1808, que la política de los Estados Unidos consistía en excluir la influencia comercial y política de Europa en el continente americano. Un detallado estudio del intercambio latinoamericano en este periodo demuestra que Adams estaba, en conjunto, bien informado al respecto, pero que tenía ciertas dudas en cuanto a la importancia relativa de sus distintas ramas, dudas que pueden haber sido un factor de no poca importancia en la determinación de su actitud y la política de su gobierno respecto de América latina. Estas dudas aparecerán en el siguiente esbozo del comercio en la década posterior al restablecimiento de la paz. Dicho esbozo indicará solo los perfiles generales del tema: la situación legal del intercambio, la política del gobierno de Estados Unidos al respecto y los intereses y regiones principalmente vinculados a ellos. Otros detalles relacionados con aspectos especiales de esto, como, por ejemplo, el comercio de municiones, la venta de barcos de guerra y la utilización de la armada para la protección de la navegación estadounidense y de su trasporte de especias, se darán en capítulos posteriores.

Al principio mismo de la década ahora estudiada, el comercio estadounidense con América latina fue estimulado por una orden del departamento del Tesoro, del 3 de julio de 1815, que admitía la entrada en los puertos de Estados Unidos de barcos que enarbolasen las banderas de los gobiernos insurgentes.[21] Como explicó el Departamento de Estado en respues-

[21] JOHN BASSETT MOORE, *Digest of International Law*, Washington, 1906, 8 vols., I, págs. 170-171, secretario del Tesoro Dallas al recaudador de impuestos de Nueva Orleáns, 3 de julio de 1815. En un interesante análisis de las relaciones entre Estados Unidos y América latina, *América: Or a General Survey of the Political Situation of the Several Powers of the Western Continent, with Conjectures on their Future Prospects*, Filadelfia, 1827, pág. 280, ALEXANDER H. EVERETT escribía que esta medida era "mucho más importante de lo

ta a la protesta de España, esta medida no implicaba el reconocimiento de la independencia de los gobiernos insurgentes. Simplemente aplicaba al caso de ese momento la interpretación de la legislación internacional por la cual Estados Unidos había combatido en su propia lucha por la independencia y puesto en vigor la política de estricta e imparcial neutralidad adoptada por Estados Unidos en el conflicto entre los insurgentes de la España y la América española, permitiendo a ambos bandos el acceso a los puertos de Estados Unidos en términos de igualdad.[22] Posteriores leyes del Congreso (1817 y 1818) hicieron más difícil que los beligerantes obtuvieran municiones y barcos de guerra en Estados Unidos, y aunque estas leyes funcionaban principalmente en desventaja de los insurgentes, la orden del Tesoro de 1815 no fue nunca revocada o modificada sustancialmente. En general, es indudable que impulsó el aumento del comercio entre Estados Unidos y América latina, aunque de vez en cuando tuvo el efecto contrario, ya que facilitó las operaciones de los filibusteros insurgentes, que cobraron un fuerte tributo a la navegación de mercantes neutrales, incluso los de Estados Unidos, en el Caribe y en otros lugares.[23]

La mayor parte del comercio entre los Estados Unidos y América latina se realizaba en barcos que enarbolaban la bandera norteamericana. Una vez más, después de 1815, así como en el periodo anterior había quedado interrumpido por la gue-

---

que a veces se ha creído" y que "cada vez que la ley pública al respecto sea plenamente establecida, es probable que esta [medida] y no el intercambio de agentes diplomáticos, que es una cosa puramente formal, sea considerada como el reconocimiento real y sustancial de la independencia de un nuevo gobierno. Pero tal no es el caso actual". En un comentario sobre la adopción de una medida similar por el gobierno británico, en 1822, el historiador Webster adopta en esencia el mismo punto de vista, porque escribe que el reconocimiento de las banderas de los barcos sudamericanos "era en cierto sentido un reconocimiento defacto [de sus gobiernos] [...] y se había dado el primer paso hacia el tema del reconocimiento", en WEBSTER, *op. cit.*, I, 16. Pero como lo hace notar Everett, éste no era el punto de vista aceptado en general en esa época.

22 La política de neutralidad y la legislación son analizadas más adelante, capítulos VII y VIII.

23 CHARLES C. GRIFFIN, "Privateering from Baltimore during the Spanish American Wars of Independence", en *Maryland Hist. Mag.*, XXXV, 1940, págs. 1-25, excelente artículo, basado en un cuidadoso estudio de documentos de tribunales y otras fuentes; T. S. CURRIER, *Los corsarios del Río de la Plata*, Buenos Aires, 1929; LEWIS W. BEATLER, *Los corsarios de Buenos Aires: sus actividades en las guerras hispano-americanas de independencia, 1815-1821*, Buenos Aires, 1937.

rra de 1812, este comercio se mantuvo en un diferente plano legal en distintas partes de América latina. En Brasil, los Estados Unidos continuaban gozando una general libertad de comercio según el decreto de 1808, pero los británicos seguían conservando la posición favorecida que habían logrado por el tratado de 1810.[24]

En América española existía una gran diversidad en lo referente a la posición legal del comercio de Estados Unidos durante todo este periodo. La principal línea divisoria era la existente entre las colonias reales y las rebeldes. Pero incluso dentro de esos dos grupos había una gran diversidad entre una colonia y otra, y entre un Estado independiente o casi independiente y otro. A esto se agregaba el hecho de que la línea divisoria entre los dos grupos se desplazaba constantemente. Buenos Aires fue el único gobierno que mantuvo su independencia a todo lo largo de ese periodo, y México fue la única colonia cuyos puertos se mantuvieron sin interrupción en manos leales hasta que se estableció la independencia. En la región del Caribe y el Pacífico, oleadas alternativas de rebelión, reconquista y liberación final barrieron un país tras otro hasta que, a fines de 1824, había quedado derrotada la última fuerza española de importancia en América continental. Incluso el comercio con Buenos Aires fue hostigado casi en forma incesante por cambios caleidoscópicos producidos en la provincia del otro lado del estuario del Plata, la actual Uruguay. Allí, patriotas y realistas, federalistas y unitarios, argentinos, portugueses y brasileños, mantuvieron a Montevideo y su *hinterland* en una constante conmoción hasta que, a fines de la guerra de tres años (1825-28) entre Buenos Aires y Brasil, la independencia de Uruguay quedó definitivamente establecida. De tal modo, en 1828 surgió un periodo de paz en el Plata —casi el primero que conocía desde la invasión británica de 1806—, solo para desaparecer casi en el acto por el estallido de otra guerra civil en Argentina.[25]

Si bien sería indudablemente difícil formular ninguna afirmación de la situación legal del comercio americano con toda esta caótica América española en algún momento dado, y más aun durante todo el periodo que se estudia, es posible hacer dos generalizaciones útiles. La primera es que en momento alguno fue Estados Unidos admitido al libre comercio general con las colonias leales a España, pero que ello, no obstante, consiguió realizar cierto tipo de comercio con todas ellas, en

[24] Véase anteriormente, capítulo III.

[25] Para datos convenientes de este periodo turbulento, véase RICARDO LEVENE, *Historia de la Argentina*, *op. cit.*

condiciones que variaban, no solo de colonia a colonia, sino a menudo de puerto a puerto dentro de las mismas colonias, y tendía a tornarse cada vez más favorable a Estados Unidos, con el trascurso del tiempo. En teoría, la Corte española continuaba manteniendo el mismo sistema antiguo de monopolio comercial,[26] pero en la práctica —como hemos tenido ocasión de advertirlo en relación con el consejo de Onís a la Corte, a principios de 1815— Estados Unidos, junto con otras naciones extranjeras, efectuó un amplio comercio con las colonias dominadas por España. La Corte misma introdujo muchas excepciones a su regla de monopolio, concedió licencias a extranjeros, incluso a ciudadanos de Estados Unidos, para que llevasen municiones, alimentos y también mercancías en general a los puertos leales de América española. También los funcionarios coloniales, utilizando sus poderes discrecionales más bien amplios, admitían con frecuencia el comercio estadounidense con el pretexto de una emergencia, y existía por lo general el camino prohibido pero amplio y acogedor del comercio de contrabando, cuyo volumen, por supuesto, es indeterminado, aunque parece haber sido considerable.

Por regla general, las excepciones en favor del comercio estadounidense con las colonias leales fueron más numerosas en aquellas en las cuales la necesidad de municiones y alimentos era más apremiante o donde, por lo menos, los funcionarios locales, que por lo general aceptaban honorarios de los comerciantes extranjeros, podían alegar la necesidad sin poner indebidamente a prueba la credulidad de la Corte. También, por regla general, las excepciones en favor de Estados Unidos eran más numerosas en las colonias más cercanas a esta nación, y lo eran menos en aquellas que se encontraban en lugares más remotos. El funcionamiento de estas dos reglas proporcionó a Estados Unidos una posición excepcionalmente favorable en Cuba y Puerto Rico, una menos favorable, pero aun ventajosa, en Colombia y Venezuela, y una débil e incierta en México. En tanto que en Ecuador (llamada, en los periodos coloniales, Presidencia de Quito) y Perú, el monopolio español se mantuvo en general con considerable rigor[27] y el comercio de Estados Unidos obtuvo entrada principalmente a través de contrabandos realizados desde una base en la independiente Chile. Solo con la victoria final de los patriotas fueron eliminadas estas

[26] No se lo abandonó hasta 1824.

[27] Goebel, "British trade to the Spanish Colonies, 1796-1823", *loc. cit.*, págs. 318-319, y R. A. Humphreys, ed., *British Consular Reports on the Trade and Politics of Latin America*, Londres, 1940, pág. 127, nota 2.

barreras y abiertos los puertos de esa región al comercio general con los Estados Unidos y otras regiones extranjeras.[28]

La segunda generalización es la de que con todos los Estados independientes y casi independientes de América española, como, por ejemplo, Brasil, los Estados Unidos gozaban de una general libertad de comercio, pero según reglamentaciones tarifarias portuarias ampliamente distintas, y que en algunos de estos Estados, asimismo Brasil como ejemplo, sufrió los efectos de una legislación desfavorable. A veces ésta adquiría la forma de una discriminación en favor de Gran Bretaña, como en el caso de una ley aduanera puesta en vigor por Colombia, que proporcionaba una ventaja de 5 por ciento a mercancías introducidas directamente desde Europa, sobre las traídas desde Estados Unidos.[29] Otras veces adquiría la forma de leyes ostensiblemente generales y de carácter no discriminatorio, pero que en rigor recaían en especial, o por lo menos en forma más pesada, sobre el comercio de los Estados Unidos, como en el caso de la tarifa de Buenos Aires, que imponía fuertes tributos a las provisiones navales, al pescado, al tabaco y al ron, contra las cuales el cónsul Halsey protestó en 1815,[30] y en el caso de otra ley de Buenos Aires, puesta en vigor en 1825, que prohibía la importación de harina, medida que el encargado estadounidense de negocios, J. M. Forbes, declaró que era "manifiesta y casi exclusivamente perniciosa para el comercio de Estados Unidos".[31] Que leyes tan desfavorables fuesen inspiradas por agentes británicos o mercaderes británicos, o que, como en el caso de la ley de Buenos Aires que prohibía la importación de harina, fuese el resultado de la exigencia de intereses locales para la protección contra la competencia extranjera, no tiene por qué ser analizado aquí. El caso es que Estados Unidos se encontraba en desventaja con respecto de sus competidores en algunos de los países latinoamericanos, en tanto que en ninguno de ellos parece haber gozado de ventaja alguna conferida por la ley sobre sus competidores.

28 William Spence Robertson, *Hispanic-American Relations With the United States*, Nueva York, 1923, págs. 188-192, proporciona alguna información acerca de estos primeros intercambios.

29 Manning, *Dip Cor.*, II, pág. 1218, Lowry a Adams, 20 de marzo de 1822.

30 AGN, BA, S1-2-4-8, Halsey a Gregorio Tagle, secretario, etc., 31 de julio de 1815.

31 *Ibid.*, S1-2-4-11, Forbes a M. J. García, ministro, etc., 22 de agosto de 1825.

IV

El hecho de que el comercio de Estados Unidos con América latina pudiese progresar en alguna medida y con estas condiciones se debió sobre todo al empuje individual de su pueblo y al hecho de que poseía una de las marinas mercantes más grandes y más eficaces del mundo, que encontró en América latina una salida necesaria para los productos excedentes de su agricultura y sus fábricas (salida ahora más necesaria que nunca, ya que el fin de la guerra en Europa había cerrado los otros canales),[32] que obtuvo en América latina el metálico cada vez más necesario para su comunidad comercial en rápido crecimiento y que fue capaz de hacer de América latina, en especial de Sudamérica, un auxiliar importante de su industria ballenera y de caza de focas en el Pacífico sur, y de su intercambio con el Asia.[33]

El gobierno de Estados Unidos hizo muy poco para impulsar este acontecimiento. Los agentes consulares, y más tarde los representantes diplomáticos, fueron enviados primero a una parte de América latina y luego a otra para permitir que los marinos y comerciantes estadounidenses contaran con la protección que pudiesen, y pronto la armada de Estados Unidos comenzó a prestar importantes servicios al comercio nacional en esta parte del mundo.[34] Pero eso fue todo.

Por otra parte, el gobierno no prestó gran ayuda financiera al comercio de su pueblo con América latina, por medio de subsidios, préstamos o cualquier otro de los recursos con que ahora estamos familiarizados. Incluso en el apogeo de la oleada del así llamado nacionalismo que siguió a la guerra en 1812, cuando los republicanos dominantes adoptaban muchos de los principios construccionistas generales que habían censu-

[32] H. M. BRACKENRIDGE, *South America: A Letter on the Present State of that Country, to James Monroe, President of the United States*, por un norteamericano, Washington, D. C., 1817, pág. 33. Este folleto se analiza más adelante, cap. VI.

[33] MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 456, 457, informe de Poinsett, del 4 de noviembre de 1818; Jeremy Robinson Papers (LC), Diary, anotaciones del 6 y 23 de junio de 1818. MORISON, *Maritime History*, pág. 46, hablando de este periodo dice, "encontrar algo vendible en Cantón era el problema del intercambio con China. Boston y Salem lo encontraron", es decir, desarrollando el comercio de pieles en la costa noroeste. Es preciso agregar que el desarrollo del intercambio de metálico con América del Sur fue también una parte de la solución del problema.

[34] Estos temas son analizados más adelante, capítulos VII y X.

rado en la época del ascendiente federalista, los escrúpulos constitucionales todavía limitaban los alcances de la acción federal en forma tan estrecha que la concesión de semejante ayuda ni siquiera fue considerada seriamente. La importancia de esta limitación autoimpuesta para la política exterior de Estados Unidos, sobre todo en relación con América española, fue advertida por Onís a principios de 1815. Amargamente desilusionado por la victoria de Andrew Jackson sobre los británicos en Nueva Orleáns, de la cual acababan de enterarse, Onís escribía a su gobierno que si Inglaterra hubiese tenido la suficiente sensatez como para tomar la guerra en serio, habría podido reducir a Estados Unidos "a la más total nulidad", y continuaba: "En el día va [Estados Unidos] a constituirse en una gran Nación, llena de orgullo, de presunción y ambición de conquistas, y ninguna otra esperanza queda de poderla contener, sino lo absurdo de su constitución. . .",[35] absurdo que consiste en el hecho de que las limitaciones constitucionales impedían que el gobierno federal obtuviese los fondos para una gran empresa. Onís encontraba además consuelo en la reflexión de que el poderío político y financiero de Estados Unidos estaba dividido entre los "demócratas" (el partido republicano), que dominaban al gobierno, y los federales, que tenían todo el dinero. Onís era un mejor analista constitucional que político-financiero, pero en general su análisis era sensato.

Por otra parte, el gobierno de los Estados Unidos no obtuvo favores especiales para su comercio con los nuevos Estados. En este caso los motivos residían, no en limitaciones constitucionales, sino en la política comercial de los Estados Unidos, que era de reciprocidad y de puertas abiertas. El gobierno de Estados Unidos no buscaba tales favores y dijo que no los aceptaría.[36] La idea de que la libertad nacional debía pagar dividendos era la favorita de los que tenían barcos que armar y mercancías que vender, pero nunca fue convertida en la base de la política nacional.

El foco principal del comercio latinoamericano de Estados Unidos durante esta década no residió en las regiones liberadas de América española ni en el Brasil, único país latinoamericano en que los Estados Unidos tuvieron una representación

[35] AHN, Est., Legajo 3640, Onís al duque de San Carlos, 13 de febrero de 1815, nº 8 (copia fotostática, LC).

[36] VERNON G. SETSER, *The Commercial Reciprocity Policy of the United States, 1774-1829,* Filadelfia, 1937, págs. 244-245. Setser señala que "la política latinoamericana de las administraciones Monroe y Adams tuvieron su origen, en considerable medida, en las mismas consideraciones que dictaron el programa de reciprocidad [comercial]" (*ibid.*, págs. 243-244).

diplomática y consular regular durante la mayor parte de la década, sino en la colonia que fue la ciudadela del poderío español en América, la siempre fiel isla de Cuba. "Cuba, casi a la vista de nuestras playas, por una multitud de consideraciones se ha convertido en un objeto de trascendental importancia para los intereses políticos y comerciales de nuestra unión", escribía Adams en abril de 1823.[37] Poseía gran valor estratégico, porque dominaba las Indias Occidentales y las comunicaciones con el golfo de México. Tenía gran valor económico, porque Estados Unidos continuó con ella un comercio directo que, según dijo Adams, "era inmensamente provechoso y mutuamente beneficioso". Estas y otras consideraciones, concluía, "daban [a Cuba] una importancia en el conjunto de nuestros intereses nacionales, con la cual ningún otro territorio extranjero puede ser comparado, y poco inferior a aquella que une a todos los distintos miembros de esta Unión". En enero de 1819 Calhoun especificaba uno de los principales motivos de que Cuba poseyese una trascendente importancia económica para Estados Unidos: "el intercambio con La Habana solamente —decía— es ahora casi el único recurso que tenemos para procurarnos metálico, y si quedase interrumpido, aumentaría en gran medida las dificultades de nuestro medio circulante".[38]

El gran valor económico de Cuba para Estados Unidos había recibido ya amplio reconocimiento en Estados Unidos —por ejemplo, en 1818 fue utilizado como uno de los principales argumentos contra la entrada en guerra con España por el problema de Florida—,[39] y otros comentaristas habían ampliado la descripción de Adams sobre los intereses norteamericanos implicados en ello. En un artículo reproducido con evidente aprobación por el *Louisiana Courier* de Nueva Orleáns, del 15 de marzo de 1820, el *St. Louis Enquirer* declaraba que la anexión de Cuba por Estados Unidos era necesaria a fin de man-

[37] ADAMS, *Writings*, VII, pág. 372.

[38] C. F. ADAMS, ed., *Memoirs of John Quincy Adams*, Filadelfia, 1874-1877, 12 vols., IV, pág. 205. Aunque el informe de Adams no es del todo claro al respecto, parece razonablemente seguro que la afirmación fuese hecha por Calhoun. El punto de importancia reside en que fue hecho en una reunión de gabinete y en que su exactitud no parece haber sido cuestionada por ninguno de los presentes.

[39] Especialmente en JAMES YARD, *Spanish America and the United States; or Views of the Actual Commerce of the United States with the Spanish Colonies: and of the Effects of a War with Spain on that Commerce... By a Merchant of Philadelphia*, Filadelfia, 1818. Este folleto de 58 páginas, llamado comúnmente "el folleto Yard", provocó gran discusión, que fue favorable en el *Boston Daily Advertiser*, 13 de abril de 1818, "Miscellany", y desfavorable en el *City of Washington Gazette*, 2 y 4 de abril de 1818.

tener la unión de los Estados Occidentales y del Atlántico, proteger el comercio del valle del Misisipí, dominar el de México y "proporcionar café a la república". El *Columbian Centinel* de Boston, del 22 de marzo de 1823, publicaba un artículo acerca de la "invalorable isla" de Cuba, en el cual decía: "La isla debe su actual prosperidad al gran aflujo de extranjeros, *de entre los cuales los de Estados Unidos representan la mayor proporción.* Sus ciudadanos pueden ser encontrados aquí, como comerciantes, agricultores, mecánicos, artesanos, y un gran número que viajan de y a la isla". En las vecindades de Matanzas solamente había cuarenta o cincuenta agricultores de Estados Unidos, dueños de plantaciones que valían unos 3.000.000 de dólares. Y en las vecindades de La Habana la cantidad era aún mayor. "Estados Unidos —continuaba el redactor— posee con mucho la mayor proporción del comercio de trasporte [de Cuba]. Y la cantidad de viajes hechos bajo su bandera [la de Estados Unidos] a distintos puertos de la isla no está muy lejos de los mil por año." Luego indicaba uno de los puntos más importantes, al declarar que Cuba era valiosa para los Estados Unidos, no solo por su propio comercio, sino también porque "constituye la clave para muchos importantes puertos comerciales, al oeste y al sur de este", es decir, para muchos puertos de la América latina continental.

El 2 de abril de 1823 el *Columbian Centinel* publicaba otro artículo en el cual subrayaba el interés especial de Nueva Inglaterra por el intercambio con Cuba.

> Los Estados de *Nueva Inglaterra* —decía el *Centinel*—, si se produce esta cesión [la cesión de Cuba a Inglaterra], serán los que más sufran, porque con excepción del Arroz y la Harina, Cuba es casi prácticamente abastecida desde este sector, y con mucho, la mayor proporción de tonelaje empleado en el intercambio pertenece a Nueva Inglaterra.

Los documentos aduaneros y otras fuentes de información confirman gran parte de estas afirmaciones en cuanto al gran valor económico de Cuba para Estados Unidos en la década siguiente a la guerra de 1812.[40] Se recordará que esto no era nada nuevo, porque durante mucho tiempo Cuba había sido de

[40] A la inversa, la importancia del comercio de Estados Unidos para Cuba es subrayada en RAMIRO GUERRA Y SÁNCHEZ, "Las primeras crisis de Cuba y sus relaciones con el comercio de los Estados Unidos", en *Proceedings of the Second General Assembly, Pan American Institute of Geography and History,* Washington, D. C., 1937, págs. 452-458. Véase también HERMINIO PORTELL VILÁ, *Historia de Cuba en sus relaciones con los Estados Unidos y España,* La Habana, 1938-1939, 3 vols., I, pág. 195.

gran importancia para Estados Unidos, tanto para su propio intercambio como por ser punto de contacto comercial entre los Estados Unidos y América latina. Pero después de 1815 se combinaron dos nuevos factores para destacar en gran medida su valor especial. Uno de ellos fue el hecho de que Cuba era leal a España y relativamente tranquila y próspera en momentos en que gran parte del resto de América latina se encontraba complicada en una guerra civil que obstaculizaba seriamente el comercio corriente. El otro factor nuevo era el de que ahora, por primera vez, los informes publicados por el Departamento del Tesoro sobre el comercio distinguían entre Cuba y el resto de América española, y de tal modo demostraban con mayor claridad que nunca cuán grande era la preponderancia de nuestro comercio con esa isla. Por ejemplo, mostraban que en 1821 Estados Unidos había exportado mercancías por valor de 6.770.000 dólares a toda América española, de los cuales 4.541.000 dólares, o sea, más de dos terceras partes del total, fueron solamente a Cuba.[41]

Pero por grande que fuese el valor para Estados Unidos, Calhoun lo exageró en un sentido muy importante. Su afirmación de que La Habana era ahora casi el único recurso que los Estados Unidos tenían para procurarse metálico fue contradicho de plano por el siguiente informe general del Departamento del Tesoro en cuanto a las importaciones de especias. Se trata del informe para el año 1821-22,[42] que demostraba que Cuba, lejos de ser la única fuente de abastecimiento de metálico de Estados Unidos, no era ni siquiera la principal. En ese año Estados Unidos recibió de Cuba 283.421 dólares en metálico y 306.048 en monedas de oro y plata, o sea, un total de 590.169 dólares, en tanto que "de las colonias españolas de América del sur" recibió 12.871 dólares en metales y 648.246 en monedas de oro y plata, o sea, un total de 661.117 dólares, cifra que era 71.000 dólares, o sea, el 12 por ciento más grande que la recibida de Cuba.

La disparidad indicada por estas cifras aumenta con un renglón que éstas no tienen en cuenta, a saber, el metálico que los barcos de Estados Unidos obtenían en los puertos de América del Sur y luego llevaban directamente al Asia, donde se lo usaba para comprar sedas, té y especias para el mercado de Estados Unidos. La cantidad obtenida y usada de esta manera resulta imposible de determinar, pero por cierto que era grande. Se trataba de un factor esencial en una rama importante de nuestro comercio exterior, y si bien no aumentaba en

[41] *American State Papers, Commerce and Navigation,* II, pág. 575.
[42] *House Doc.,* 62, 17º Congr., 2ª Sesión, Cuadro nº 1, págs. 6, 7.

forma directa el "medio circulante" en Estados Unidos, a donde sin embargo ingresaba, reducía el volumen de ese drenaje de metálico de Estados Unidos al Asia, acerca del cual hubo tantas quejas en ese periodo, o por lo menos permitía ampliar el intercambio con Asia sin aumentar el drenaje.

Incluso sin ese rubro invisible, la Sudamérica española era una fuente más importante de abastecimiento de metálico que Cuba; con él, la América española del sur era mucho más importante que Cuba. La opinión contraria fue expresada por Calhoun, pero era evidentemente combatida por el resto del gabinete, incluso Adams.

V

Éste no es el único indicio de que Adams no apreció el verdadero carácter e importancia del comercio de los Estados Unidos con América del Sur. En primer lugar, describía a Montevideo como el principal puerto de esa parte de América, cuando en rigor Buenos Aires, con su gran *hinterland* de la Argentina, era considerablemente más importante que Montevideo, tanto en la realidad como en potencia. En segundo lugar, subestimaba en gran medida el valor de ambos puertos para Estados Unidos. Sus instrucciones del 17 de mayo de 1823 a Caesar A. Rodney, quien estaba a punto de partir como primer representante diplomático de Estados Unidos en Buenos Aires, contiene la notable afirmación de que "nuestras propias relaciones comerciales con Buenos Aires no pueden ser muy considerables durante mucho tiempo, si es que alguna vez lo son. Mientras Montevideo permanezca bajo la autoridad de otro gobierno, serán casi en general insignificantes".[43]

En realidad, Estados Unidos había ya logrado un vivaz intercambio con ambos puertos. En 1824 (no se dispone de cifras para 1823) 118 mercantes de Estados Unidos entraron en el puerto de Buenos Aires, 73 de ellos provenientes de puertos de los Estados Unidos (principalmente de Filadelfia, Nueva York, Boston y Baltimore) y 45 de otros puertos extranjeros (en primer lugar de España, Francia, Inglaterra y Brasil). De Estados Unidos estos barcos traían harina, muebles, monturas, ron y mercancías en general. De Europa, vinos y licores, sal y mercancías en general. Es importante hacer notar que cuando estos barcos partieron de Buenos Aires, la mayoría de ellos (74) se dirigieron a puertos exteriores a los Estados Unidos, muchos de ellos rumbo a las Indias Occidentales (principal-

[43] ADAMS, *Writings*, VII, 433.

mente a La Habana) con cargamentos de tasajo, y muchos otros para Valparaíso y el Pacífico, con metálico y lo que quedaba de sus primitivos cargamentos de mercancías. Los cargamentos a Estados Unidos estaban compuestos sobre todo de pieles, cuernos y cueros.[44]

En el mismo año (1824) llegaron 80 barcos norteamericanos a Montevideo, 51 de ellos de puertos de los Estados Unidos (otra vez principalmente de Filadelfia, Nueva York, Baltimore y Boston, con unos pocos de Portsmouth y Salem), 9 de Buenos Aires, 17 de puertos exteriores (ante todo de Gibraltar y Terragona), y tres de puertos no consignados en los documentos.[45]

En conjunto, 198 barcos norteamericanos entraron en Montevideo y Buenos Aires en 1824, y si bien esta cantidad era pequeña en comparación con el millar, más o menos, de los que entraron en puertos de Cuba, por cierto no era "insignificante", como la denominaba Adams. Este comercio norteamericano con las ciudades gemelas del Plata, no solo proporcionaba empleo a barcos y marinos estadounidenses, también proporcionaba un mercado para productos norteamericanos tales como harina, ron, zapatos y muebles, facilitaba el comercio con China e India, e incluso impulsaba el intercambio con Cuba, tan altamente valorado por Adams.

John Jacob Astor, que ya había intentado comerciar en el Pacífico fundando la malhadada Astoria, en el distrito de Oregón, en 1811, envió sus barcos a la costa oeste, lo mismo que a la costa este de América del Sur, después del restablecimiento de la paz.[46] Ni él ni muchos de sus conciudadanos, excepto los balleneros de Nantucket y New Bedford, del Pacífico meridional,[47] parecen haber obtenido muchas ganancias de sus

[44] Información compilada de informes publicados en el periódico *Gaceta Mercantil,* Buenos Aires, 1824.

[45] AGN, Mvdo., *Capitanía de Puerto,* libro 99, "Entrada de Buques, 1818-1824".

[46] PORTER, *Astor,* II, págs. 646, 648, 653. El caso de uno de estos barcos, el *Beaver,* es analizado más adelante, en el capítulo X. Astor también comerció, aunque en forma menos activa, con la región del Caribe (las Indias Occidentales danesas, La Habana, La Guaira y el Brasil). Su biógrafo cree que el metálico que constituía tan gran parte de sus cargamentos de las Indias Occidentales era empleado en su comercio con Cantón.

[47] Una lista redactada en 1818 demostró que 46 barcos de Estados Unidos (34 de Nantucket, 10 de New Bedford y 2 de Nueva York) habían sido empleados entonces en la pesca de ballenas en el Pacífico: Jeremy Robinson Papers (LC), Box, 1818-1820, Joseph Allen a Jeremy Robinson, Callao, 20 de agosto de 1818.

empresas en la costa occidental.[48] Chile, independiente después de 1816, admitió libremente el comercio extranjero, pero los derechos de importación eran elevados, la competencia británica demasiado aguda, y muchos marinos estadounidenses desertaron para incorporarse a la armada chilena.[49] En el Perú dominado por los españoles continuaba la prohibición general del comercio extranjero, aunque con muchas excepciones, y la Compañía de las Filipinas seguía gozando de su antiguo monopolio.[50] Tanto los españoles como los insurgentes se mostraban bastante dispuestos a utilizar extranjeros para sus propios fines, pero ambos, como es natural, trataban de eliminar el comercio exterior con los puertos dominados por el otro. Los Estados Unidos fueron los que más sufrieron con esta guerra comercial, porque la armada chilena, comandada por lord Cochrane, aventajó muy pronto a los realistas y lo aprovechó para impulsar el comercio británico a expensas de los Estados Unidos.[51]

Si bien la intervención de la armada de Estados Unidos frenó estas depredaciones, nunca terminó con ellas del todo. De una o de otra manera, el comercio estadounidense con la costa occidental siguió sufriendo serios obstáculos a lo largo de toda esta década y no logró continuar la rápida expansión iniciada en la década anterior a 1808. Los primeros agentes del gobierno de Estados Unidos en Chile, Joel Poinsett y J. B. Prevost, se mostraron líricos en cuanto a la promesa de inmensas ventajas ofrecidas a su país por las "incalculables fuentes" de riqueza chilena.[52] Pero la promesa no fue cumplida. Gran Bretaña superó con mucho a los Estados Unidos y a todas las otras naciones en su intercambio con Chile. En los tres años que van de 1821 a 1823, las mercancías de Gran Bretaña y de la India británica representaban aproximadamente el 80 por ciento de los impuestos sobre todas las importaciones extranjeras a Chile.[53] Maria Graham, una viajera británica que visitó Valparaíso

[48] Hubo importantes excepciones. MORISON, *Maritime History*, pág. 269, nota, menciona entre otros a Richard Alsop, de Alsop, Wetmore y Cryder, en Valparaíso, quien hacia 1827 ganaba unos 100.000 dólares anuales.

[49] Jeremy Robinson Papers, LC, Box, 1808-1817, copia de una protesta de Charles Carey, patrón del *Levant* de Boston, Valparaíso, 1º de mayo de 1818, en la que afirma que los funcionarios chilenos de ese puerto habían estimulado la deserción de su tripulación y de otros barcos norteamericanos en Valparaíso para tripular el barco de guerra chileno *Lautaro*, y que había perdido la mitad de su tripulación de esta manera y no podía continuar su viaje.

[50] Astor fue uno de los que sufrió a raíz de ello. Véase PORTER, *Astor*, II, págs. 652, 653.

[51] Véase más adelante, capítulo X.

[52] MANNING, *Dip. Cor.*, II, págs. 920, 921. *Cfr. vdte. supra* nota 33.

[53] HUMPHREYS, *British Consular Reports*, pág. 92.

en 1822, encontró a esa ciudad atestada de sus conciudadanos, y observó que "la preponderancia del idioma inglés sobre todos los otros hablados en las calles principales haría que uno creyese a Valparaíso una ciudad costera de Gran Bretaña".[54] En 1823 la preponderancia de la influencia británica en todo Chile era descrita por un ciudadano norteamericano, Jeremy Robinson, quien escribía al secretario Adams desde Valparaíso:

> La sinceridad me obliga a afirmar que ha habido cierta tendencia a las vinculaciones y las costumbres europeas, inglesas y francesas, especialmente las primeras, engendradas en sus amplias relaciones (manufacturas, número y poderío) con este pueblo [...]. Los ingleses se adelantarán a todas las demás naciones [...]. El intercambio de Estados Unidos a este lado de los Andes se hará muy limitado y relativamente inferior al de los británicos [...]. Las cosas continuarán de esta manera hasta que Estados Unidos pueda fabricar y enviar mercancías que este pueblo necesita, tan baratas y tan buenas como las europeas [...], especialmente las inglesas.[55]

En el caso de México, varias circunstancias conspiraron para impedir el rápido desarrollo del comercio estadounidense, que habría sido de esperar en vista de su proximidad con los Estados Unidos y del hecho de que durante muchos años, antes de 1808, sus minas habían sido las más grandes productoras de metales preciosos del mundo. La principal de estas circunstancias fue el mantenimiento de la autoridad española sobre la mayor parte de México, hasta 1821. Durante ese periodo, el comercio exterior solo se toleró en algunos casos especiales; la concentración del comercio en Veracruz hizo que fuese relativamente sencillo fiscalizarlo y el comercio exterior que se permitía cayó en gran medida en manos de los británicos, quienes mantuvieron las ventajas iniciales que habían conquistado en el periodo anterior. Hubo algunos contrabandos de Estados Unidos al continente y a lo largo de la costa del golfo, pero la gran distancia y el carácter difícil del terreno existente entre los principales centros de población de los dos países mantuvo este contrabando en proporciones insignificantes, en comparación con el torrente de comercio reglamentado que fluía a través de Veracruz.

En tales condiciones, el comercio estadounidense con México era irregular, cuando no ilegal, y en general precario. Consistía principalmente en embarques tales como los enviados por Estados Unidos, de acuerdo con un permiso de seis meses

[54] *Ibid.*, pág. 91, nota 1, citando a MARIA GRAHAM, *Journal of a Residence in Chile, during the year 1822,* Londres, 1824, pág. 131.

[55] Archivos Nacionales, SD, Agentes Especiales, vol. V, Jeremy Robinson al Secretario de Estado, 18 de febrero de 1823.

concedido por la Corte en 1816 para la importación a Veracruz de todo tipo de provisiones,[56] o el embarco de contrabando de 300 mosquetes, que Alexander Brown e Hijos, de Baltimore, enviaron a Matanzas en 1819,[57] o las consignaciones de metálico "en considerables cantidades", que fueron traídas de Campeche en 1817 por dos bergantines estadounidenses y que les fueron arrebatadas por un filibustero venezolano.[58] Incluso después del establecimiento de la independencia mexicana en 1821, una guarnición española retuvo la posesión de la fortaleza insular de San Juan de Ulúa, en el puerto de Veracruz, durante cinco años, y causó grandes trastornos a los barcos que comerciaban en ese puerto. Y una vez más los estadounidenses, antes que sus rivales británicos, fueron los que más sufrieron con esto.

Todos estos riesgos e incertidumbres a que se veía expuesto el comercio estadounidense con México ayudan a explicar por qué, hasta la publicación de las *Notes on Mexico,* de Joel Poinsett, en 1824, el pueblo estadounidense conocía menos acerca de su vecino contiguo que respecto de cualquier otro país o región importante de las Indias Occidentales o de América del Sur. También ayudan a explicar por qué en los primeros años del movimiento de independencia el pueblo estadounidense concentró su interés económico en las otras regiones, mejor conocidas o más promisorias de América latina, y por qué los intereses estadounidenses en México se limitaron principalmente a proyectos para revolucionalizarla o para colonizar o conquistar sus provincias limítrofes con Estados Unidos.

También en la América del Sur septentrional —las modernas Venezuela y Colombia— el comercio estadounidense se vio expuesto a muchos riesgos e incertidumbres. Pero en este caso la situación era muy distinta de la de México, y mucho más favorable. Dos factores geográficos fueron los principales responsables de la diferencia. En primer lugar, el acceso a los

[56] *Aurora,* 5 de febrero de 1817, "Spanish Consul's Office, Norfolk, 27 de enero de 1817".

[57] Alexander Brown & Company (Baltimore), Libro de Cartas, "Alexander Brown & Sons to M. and J. Brown, 1819-1821", carta del 2 de agosto de 1819: "...doscientos de ellos [de los mosquetes] carecen de bayonetas y uno la tiene, y no esperamos que produzcan mucho más de ninguna otra cosa".

[58] Archivos de la Marina, Carta de Capitanes, vol. III, comodoro Daniel T. Patterson al secretario Crowninshield, 28 de julio de 1817. Por otra parte, en 1824 el agente británico en Veracruz hacía notar ciertas ventajas de que gozaba en Estados Unidos, y expresaba el temor de que "los norteamericanos puedan absorber la mayor parte del comercio de trasporte de este país (HUMPHREYS, *British Consular Reports,* pág. 314).

importantes centros de población del "golfo de España" se obtenía no a través de un solo puerto como en el caso de Veracruz, sino a través de varios puertos del Caribe (Cartagena, La Guaira, Puerto Cabello). Y durante las campañas de Simón Bolívar en el Orinoco este río sirvió como otra importante vía para el comercio exterior con esa región. El otro factor era la existencia de islas cerca del continente, de propiedad de naciones extranjeras y que servían como base relativamente seguras para el comercio —tanto legal como de contrabando— con los realistas e insurgentes. Entre estas islas se contaban Trinidad y Jamaica, de los británicos, y Curaçao, de los holandeses; por ejemplo, el consulado de Estados Unidos en Curaçao, establecido en 1793,[59] fue administrado por el mismo funcionario desde 1819 a 1825; mantuvo estrecho contacto con los dirigentes insurgentes del continente, y en 1824 demostró cuán importante era el papel que Curaçao había desempeñado en su comercio exterior mientras la guerra se encontraba en su apogeo, al informar que "el comercio de esta Isla con Estados Unidos y la Madre Patria declina rápidamente a medida que las provincias colombianas de nuestras vecindades se tranquilizan..."[60]

Por último, el hecho de que la conmoción fuese más grande allí que en México —porque Colombia y Venezuela fueron el teatro principal de la prolongada y feroz lucha entre el ejército de liberación de Bolívar y las fuerzas realistas españolas— fue en cierto sentido una ventaja para el comercio estadounidense, ya que ambos bandos necesitaban abastecimientos de provisiones y municiones de Estados Unidos. Los realistas utilizaron estas fuentes lo mismo que los insurgentes. De acuerdo con un periódico estadounidense, los "comerciantes más ricos y más favorecidos" de Estados Unidos abastecían a los españoles de América del Sur, desde Nueva York y Baltimore, con "todo tipo de armas, equipos, provisiones y municiones". "Los recursos de esta *república* —preguntaba el indignado director del periódico— ¿seguirán aplicándose de esta manera para respaldar la causa de la *tiranía*?"[61]

[59] Archivos Nacionales, SD, Despachos Consulares, Curaçao, vol. 1, 1795-1838, B. H. Phillips a Thomas Jefferson, 7 de junio de 1793. Antes del nombramiento de Cortland L. Parker en 1819 se mantuvo solo una correspondencia esporádica.

[60] Cortland L. Parker a J. Q. Adams, 10 de setiembre de 1824. En 1812 Parker había ayudado a Levett Harris en sus esfuerzos por obtener el apoyo del gobierno ruso para la independencia de la América española. *Cfr.* cap. III.

[61] *Aurora,* 5 de febrero de 1817. "Quere", recortado del *Columbian.*

Al formular esta pregunta, el director del periódico ponía el dedo en uno de los problemas más difíciles e insistentes que tenían ante sí el pueblo y el gobierno de los Estados Unidos cuando, al volver la paz a ese país, se dedicaron a encarar el problema creado por el trascendental conflicto que se desarrollaba en América latina. Antes de que podamos entender cómo respondieron a la pregunta, debemos examinar primero la imagen que se habían formado de América latina. Esta imagen se encontraba todavía en proceso de formación a principios del periodo de posguerra, mientras agregaban y reordenaban fragmentos de información e ideas extraídas de muchas fuentes: de libros, periódicos, cartas y leyendas, de comerciantes, balleneros, hombres de ciencia y funcionarios públicos; de estadistas, filósofos, propagandistas y chiflados. Y todo el cuadro estaba coloreado por su concepción de su propio papel en los asuntos mundiales, en relación con Europa tanto como con América latina.

CAPÍTULO V

EL CUADRO LATINOAMERICANO Y SUS PINTORES

PRIMERA PARTE

"Resulta sorprendente la indiferencia que la gran masa del pueblo de Estados Unidos parece demostrar en cuanto a los acontecimientos producidos en estas amplias regiones [América española]. Esto puede ser producto en parte de nuestra ignorancia de la verdadera situación y de lo que ocurre. Es extraño que los sentimientos de la nación se hayan visto tan excitados por la "liberación" de la antigua *España* de Bonaparte, cuando tan poco interés provoca la *verdadera* liberación del Nuevo Mundo respecto del dominio de un pillastre, un tonto y un fanático [Fernando VII de España]. La libertad de *México* por sí sola es en verdad cincuenta veces más importante para Estados Unidos que el rescate de España de manos de Napoleón, desde un punto de vista comercial, independientemente de los deseos que como republicanos debamos abrigar en cuanto a su emancipación..."

Así escribía Hezekiah Niles en su *Register* del 4 de noviembre de 1815. Para entonces la guerra con Inglaterra había terminado hacía casi un año. El *Register* se publicaba en Baltimore, uno de los principales centros de intercambio con América latina, y sin embargo Niles, que tenía un agudo e inteligente interés por el movimiento de independencia en América española, encontraba que la gran masa de sus conciudadanos todavía se mantenía indiferente hacia dicho movimiento. Aunque exageraba esa indiferencia, tenía razón en atribuirla en parte a su ignorancia de lo que eran los países situados al sur de ellos y de lo que sucedía en dichos países.

I

Aunque las dos últimas décadas habían presenciado un marcado aumento del interés por América latina y una rápida multiplicación de los contactos con ella, todavía presentaban una imagen borrosa al gobierno, lo mismo que al pueblo de Estados Unidos, cuando éstos le dedicaron nuevamente su atención, luego del restablecimiento de la paz en 1815. La publicación

de obras tales como el voluminoso "ensayo" de Humboldt sobre Nueva España, y la traducción de los viajes de Depons por la parte septentrional de América del Sur, por Washington Irving, habían esclarecido algunos de los detalles.[1] Pero incluso estas obras relativamente recientes se basaban en observaciones hechas antes del comienzo de la conmoción revolucionaria, en 1808, y la más famosa de las dos, la de Humboldt, era el resultado de una misión patrocinada por el gobierno español y, por lo tanto, pasible de la sospecha de prejuicio en favor del régimen español.[2]

Por lo demás, los lectores de Estados Unidos que deseaban informarse en cuanto a sus vecinos del sur debían basarse en obras tales como el *Voyage to South America*[3] de Jorge Juan

[1] Por ejemplo, al escribir a Humboldt en diciembre de 1813, Jefferson decía: "Creo sumamente afortunado que los viajes a esos países [de América española] se produjeran en momento tal que resultasen conocidos para el mundo en instantes en que tales países estaban a punto de convertirse en actores en su propio escenario [...]; en realidad tenemos muy poco conocimiento de ellos, del que podamos depender, a no ser gracias a usted". (P. L. FORD, ed., *The Writings of Thomas Jefferson*, Nueva York, 1905, "Federal Edition", IX, 351-352; véase también *ibid.*, XII, 68). FRANÇOIS R. J. DEPONS, *Voyage à la partie orientale de la Terre Ferme*, París, 1806, 3 vols., fue traducido por Washington Irving y publicado en Nueva York, en 1806, con un prefacio de Samuel Latham Mitchill, bajo el título de *History of Caracas*. Al anunciar su venta, el *Daily Advertiser* del 1º de mayo de 1807 decía que "nuestras amplias relaciones con Caracas y nuestra actual situación política respecto de España exigen por igual que poseamos un perfecto conocimiento de la primera". Por esta cita estoy en deuda con Harry Bernstein, del Colegio de la Ciudad de Nueva York. MANUEL SEGUNDO SÁNCHEZ, *Bibliografía venezolanista*. Caracas, 1914, dice que el libro de Depons "va más allá de toda posibilidad de elogio, ya que es la descripción más adecuada" de la región.

[2] WILLIAM D. ROBINSON, en su *Cursory View of Spanish America*, Georgetown, D. C., 1815, págs. 22, 23, se quejaba de que Humboldt parecía "haber dirigido sus actividades al estudio de la naturaleza, a la observación científica y a la fijación de la latitud y longitud de ciertos lugares, [antes] que al examen de un país hermoso y exuberante, con criterio político y comercial". De un modo parecido, el *Aurora* del 14 de junio de 1817, "Political Views", nº II, decía que muchas personas creían que Humboldt había sido engañado por el gobierno español, en relación con la población de la América española, y que por consiguiente la había subestimado. Hay un breve pero interesante análisis de este problema en H. M. Brackenridge, *A Voyage to South America*, Londres, 1820, 2 vols., I, págs. VII-IX. Dice que existía una cantidad sorprendentemente amplia de excelentes obras sobre la "América del sur" colonial, pero admitía la carencia de informaciones en cuanto a su "situación actual" y a los acontecimientos sucedidos desde 1810.

[3] La demanda de este clásico está indicada por el hecho de que fue vuelto a publicar en Londres en 1806 y 1807. Gran parte del

y Antonio de Ulloa, que, aunque escrita en 1748 y no revisada desde entonces, contenía aún el mejor relato en inglés de una gran parte de ese continente. Algunos de los muchos norteamericanos que habían visitado América latina en la década pasada publicaron relatos de sus experiencias y observaciones, pero, aparte de ser fragmentarios, muchos de ellos estaban enterrados en periódicos y diarios que tenían solo una circulación local.[4] En cuanto a libros, antes de 1815 no se publicó ninguno escrito por un autor norteamericano y que diese un relato amplio y al día de América latina o de alguna de sus regiones principales.[5]

Unos pocos especialistas de Estados Unidos, ya sea en forma individual o por intermedio de sociedades eruditas como la Sociedad Filosófica Norteamericana de Filadelfia y la Sociedad Histórica de Nueva York, habían adquirido un respe-

---

mismo fue impresa también en los *Voyages* de JOHN PINKERTON, Londres, 1808-1814, 17 vols. Otros antiguos puntales eran WILLIAM ROBERTSON, *History of America,* y abate Raynal, *Histoire philosophique et politique des établissements des européens dans les deux Indes,* en una de las muchas ediciones, en la traducción original francesa o inglesa, por las que esta famosa obra pasó desde su publicación en 1770. De estas y otras obras similares se extrajo la información sobre la América española de JEDIDIAH MORSE, *The American Gazetteer,* Boston, 1797.

[4] Ejemplos de ellos son CONDY RAGUET, "Letter on Hayti", 1808 (citado en el cap. I), y WILLIAM SHALER, "Journal of a Voyage between China and the North-Western Coast of America made in 1804", en *American Register,* Filadelfia, 1808, que contiene, *inter alia,* "el primer relato de California en inglés" (NICHOLS, "William Shaler", *loc. cit.,* página 74). Dos libros fueron publicados por participantes en la expedición de Miranda a Venezuela, de 1806: JAMES BIGGS, *The History of Don Francisco Miranda's Attempt to Effect a Revolution in South America,* Boston, 1808, y JOHN N. SHERMAN, *A General Account of Miranda's Expedition,* Nueva York, 1808.

[5] Aparte de las obras de Humboldt y de Depons, la más importante obra extranjera fácilmente accesible a los lectores extranjeros era la de JUAN IGNACIO DE MOLINA, *Geographical, Natural and Civil History of Chile,* Middletown, Conn., 1808, traducida al castellano por William Shaler y Richard Alsop. FÉLIX DE AZARA, *Voyages dans l'Amerique meridionale... depuis 1781 jusqu'en 1801,* París, 1809, 4 vols. [en esp. *Viajes por la América meridional,* Madrid, Calpe, 1923, 2 tomos], no fue traducida al inglés, y parece haber atraído poca atención en Estados Unidos en esa época. Del inglés WILLIAM WALTON, *Present State of the Spanish Colonies,* Londres, 1810, 2 vols., el *Edinburgh Review,* observaba que el segundo volumen "había saqueado escandalosamente" a Humboldt, y el *Mercurio Peruano* de Lima y el *Quarterly Review* de Londres lo describían como escrito en "una forma vaga, inexacta e incoherente". Para más información sobre Walton, véase más adelante, en este capítulo.

table acopio de información acerca de América latina.[6] A su vez, los trabajos de éstos habían sido conocidos por los eruditos hombres de ciencia de la región. De tal modo, las obras de Benjamin Franklin sobre la electricidad, y de Alexander Garden sobre la cochinilla y el tabaco, eran conocidas en México, y la de Zabdiel Boylston sobre la inoculación de viruela se conocía en el Perú.[7] La ciencia estadounidense era en realidad altamente respetada en América latina, en esa época, y desempeñó un papel de importancia en la promoción de los contactos entre las dos regiones.[8] Para nuestros fines actuales, la im-

[6] Salvo que se explique lo contrario, la información de este parágrafo fue tomada del valioso artículo de HARRY BERNSTEIN, "Las primeras relaciones intelectuales entre New England y el mundo hispánico (1700-1815)", en *Revista hispánica moderna*, V, 1938, páginas 1-17. El "New England" de este título es engañoso, porque el artículo contiene una buena cantidad de informaciones sobre la región del Atlántico central. Una importante obra precursora en este terreno es CHARLES LYON CHANDLER, *Inter-American Acquaintances*, Sewanee, Tenn., 1915.

[7] Se pueden dar otros dos ejemplos. El primero proviene de una carta escrita en 1818 por el distinguido erudito peruano José Hipólito Unanue: "Los ilustres nombres de Mitchell [Samuel Latham Mitchill] y [Félix] Pascalis me son conocidos desde hace tiempo, ya que en mis observaciones [sobre *El Clima de Lima*] es citada con frecuencia la valiosa obra periódica intitulada Medical Repository, en la cual estos y otros eruditos estadounidenses han manifestado el progreso de las ciencias naturales en su dichoso país" (Jeremy Robinson Papers, L. C., Box 1818-1820, Unanue a Robinson, 17 de octubre de 1818, traducción inglesa). El otro aparece en una carta escrita en el mismo año por José Gregorio Paredes, también del Perú, en la cual dice: "Hace varios años tuve noticias del profundo conocimiento de Mr. Nathaniel Bowditch", y continúa explicando cómo había encontrado en un almanaque náutico español el método de Bowditch para corregir las distancias de la luna al sol y las estrellas. (*Ibid.*, Paredes a "Sir J. Robinson", 4 de noviembre de 1818.)

[8] Hay escasas pruebas en cuanto a contactos personales anteriores a 1815. A las autoridades de Bernstein para el análisis de la educación en México, que el presidente Ezra Stiles de Yale efectuó con Francisco de Miranda en 1784, es preciso añadir *The Diary of Francisco de Miranda, Tour of the United States, 1783-1784,* Nueva York, 1928, ed. WILLIAM SPENCE ROBERTSON. El 6 de febrero de 1810, el doctor Benjamin Rush de Filadelfia escribía a Walter Jones, miembro de la Cámara de Representantes, para presentar a José Roxas [Rojas], "nativo de la ciudad de México", como caballero de excelentes dotes y grandes méritos literarios y científicos, quien le había sido presentado por el doctor Alexander Watkins de Nueva Orleáns. Rush hablaba de la elevada opinión que se había formado de Rojas durante sus relaciones personales, de siete meses de duración; señalaba que, como amigo de la libertad y enemigo de la "superstición en la religión", era ahora un exiliado voluntario de su país natal, y sugería que el presidente Madison podía obtener "algo útil" de su minucioso conocimiento de la población, el comercio, las modalidades y las opiniones del pueblo

portancia de estos contactos reside en la contribución que hicieron a la promoción del conocimiento de América latina en los Estados Unidos. En ese sentido es preciso mencionar especialmente a Samuel Latham Mitchill, de Nueva York. En 1813 pronunció ante la Sociedad Histórica de Nueva York una conferencia en la cual mostró su familiaridad con los libros más importantes de la colonización española y portuguesa publicados hasta la fecha; y en 1817 efectuó un interesante esfuerzo en favor del *Medical Repository* (una publicación periódica) y del Liceo de Historia Natural de Nueva York, del cual eran los fundadores, en lo referente a promover las relaciones culturales con América latina.[9] Su caso fue tanto más importante cuanto que participó activamente en la vida pública y, como hemos visto, fue presidente de la comisión de la Cámara de Representantes que redactó el informe de 1811 sobre América española.

Pero aparte de este puñado de especialistas, hubo en Estados Unidos muy pocas personas que tuviesen algo más que un conocimiento rudimentario de sus vecinos meridionales. Salvo la publicación de uno que otro debate del Congreso y de los informes de comisiones y funcionarios administrativos, el gobierno federal no hizo nada para llenar esta lamentable falta de información en cuanto a una región cuya importancia para los Estados Unidos había sido oficialmente reconocida ya en 1808. En verdad, en 1815 el gobierno tenía para ofrecer muy poca información segura de este tipo. Y es un hecho notable que de los tres hombres —James Monroe, John Quincy Adams y Henry Clay— que debían representar los papeles más importantes en el modelamiento de la política y opinión estadounidenses sobre la América latina en la década siguiente, ni uno solo de los tres poseyese algún adiestramiento o calificaciones especiales para la tarea. Ninguno de ellos había estado nunca en América latina, y solo uno de ellos, Monroe, poseía un buen conocimiento del castellano, leído y hablado. En cuanto al portugués, en 1824 Adams admitía que el Departamento

---

de Nueva España (México). La carta se encuentra ahora en los Madison Papers, L. C., vol. 40. Así, una vez más, como en el caso de Samuel Latham Mitchill, la ciencia era la colaboradora de la política internacional.

[9] Este esfuerzo se realizó por intermedio de Jeremy Robinson, en relación con su viaje a América del Sur (véase más adelante, en este capítulo). Muchos documentos relacionados con el mismo se encuentran en los Jeremy Robinson Papers, L. C., Box 1808-1817 y Box 1818-1820. Fueron utilizados por EUGENIO PEREIRA SALAS en su artículo "Jeremías Robinson, agente norteamericano en Chile (1818-1823)", en *Revista chilena de hist. y geog.*, LXXXII (1937), págs. 201-236.

de Estado no contaba con ninguna persona competente para traducir siquiera una comunicación escrita en ese idioma.[10]

Si bien la misión a España de Monroe en 1805 le había enseñado a leer y hablar el idioma,[11] y a sentir desagrado por su gobierno, no parece haber desarrollado un interés especial o una simpatía particular por América española hasta que llegó a ser secretario de Estado en 1811. Y desde esa fecha la mayor parte de su atención fue absorbida por la guerra con Inglaterra. Adams tenía imparciales prejuicios contra los españoles y los hispanoamericanos por igual, porque había creído plenamente en la "Leyenda Negra" de inveterada crueldad, paganismo y fanatismo del pueblo español, y todavía consideraba a los hispanoamericanos como españoles, incluso después de que comenzaron su lucha por la independencia contra España.[12] Desde el comienzo mostró tan poco interés como simpatía por los hispanoamericanos. Cuando fue a Londres, en 1815, tuvo ocasión de conversar allí con los agentes hispanoamericanos, pero posteriormente la única relación ibérica de su época de Londres, a la que

[10] ARTHUR P. WHITAKER, "José Silvestre Rebello", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, XX, 1940, pág. 388.

[11] CARLOS IBARGUREN, *En la penumbra de la historia argentina*, Buenos Aires, 1932, pág. 88.

[12] Mucho se ha escrito sobre la "Leyenda Negra" por los historiadores de España y de América española. Una conveniente introducción a la literatura del tema, con algunas referencias al periodo de las guerras de independencia en América latina, la proporciona LEWIS HANKE, "Dos palabras sobre Antonio de Ulloa", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, XVI, 1936, pág. 490. Por supuesto que Adams no conocía de nombre la "Leyenda Negra", pero su creencia en ella está demostrada por una extraordinaria diatriba, en sus instrucciones del 27 de mayo de 1823 a Richard C. Anderson (ADAMS, *Writings*, VII, págs. 441-442). Su aplicación de la misma a los hispanoamericanos está indicada por su carta del 29 de diciembre de 1817 a Alexander H. Everett (*Ibid.*, VI, págs. 280-283), en la que felicita a Everett por su "excelente artículo" publicado en el *Boston Papers*, en el que ponía en duda la conveniencia y justicia de la ayuda de Estados Unidos a los sudamericanos contra España. Adams decía que le habría gustado que el mismo tipo de pensamiento fuese llevado aún más lejos. ¿Con qué derecho —preguntaba— podríamos tomar partido o juzgar acerca de cuál de los bandos era el representante de la causa más justa? ¿Era la causa sudamericana —como alegaban sus autores— la misma que la nuestra en la revolución norteamericana? Nosotros habíamos luchado por la independencia solo como medio de obtener derechos civiles. Pero en América del Sur los derechos civiles "parecen haber sido igualmente violados y pisoteados por todos los bandos". Estas ideas subyacían e informaban la famosa observación de Adams, hecha a propósito de una conversación con el abate Correa: "En cuanto a un sistema americano, ya lo tenemos; nosotros somos dicho sistema. No existe comunidad de intereses sobre principios entre América del norte y América del sur" (ADAMS, *Memoirs*, V, pág. 176).

parece haber recordado con placer, era el ministro de la Corte portuguesa-brasileña,[13] por lo que demuestran sus escritos publicados, exhibió un interés no más que tibio por el tan discutido ensayo de Humboldt sobre Nueva España.[14]

En cuanto a Henry Clay, que fue el más destacado defensor de la independencia hispanoamericana en el Congreso, su principal calificación para ese papel era la de que, como hombre de Kentucky, había adquirido honestamente el arraigado antagonismo que manifestaba hacia España. Salvo en lo referente a la guerra de 1812, y a la negociación del tratado de Gante, en el cual participó, mostraba muy poca familiaridad o preocupación con cualquier cosa que estuviese más allá de las fronteras de Estados Unidos, y no poseía conocimiento alguno de primera mano en cuanto a las colonias, cuya causa muy pronto defendería con tanto fervor y cuyo futuro predeciría con tanta seguridad. Gran parte de su información e ideas en cuanto a ellas provenían probablemente de sus agentes y de los propagandistas que analizaremos más adelante. Unos años más tarde (en 1824) admitió estar muy en deuda en este sentido con Joel Poinsett.[15]

En una palabra, como lo sugieren los ejemplos, en 1815 el gobierno, lo mismo que el pueblo de los Estados Unidos, seguían necesitando ser educados respecto de América latina. En el curso de los años siguientes, esta necesidad fue satisfecha por un torrente de informaciones e ideas en cuanto a América latina, que afluyeron desde muchas fuentes. Las tres fuentes principales fueron, primero, las cartas e informes de ciudadanos que habían visitado a América latina o que residían allí; segundo, los escritos de propagandistas de los Estados Unidos; y tercero, los periódicos, libros y revistas extranjeros.

II

Los ciudadanos estadounidenses residentes en América latina eran tanto particulares (comerciantes, marinos, viajantes y soldados que se habían incorporado al ejército patriota) como agentes gubernamentales (agentes consulares y especiales, y oficiales navales). Muchas cartas de los primeros fueron publicadas en los periódicos locales, a todo lo largo de la costa del

[13] ADAMS, *Writings*, VI, pág. 342, Adams a Richard Rush, 29 de mayo de 1818. Este ministro era el conde Palmella.

[14] Pero Adams había conocido a Humboldt en Europa (ADAMS, *Memoirs*, II, pág. 494, y III, págs. 158-163).

[15] *Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, vol. II, págs. 1968, en el discurso de Clay sobre el proyecto de ley de tarifas, 31 de marzo de 1824.

Atlántico, desde Nueva Orleáns hasta Portsmouth, New Hampshire, y a veces reproducidas en otras partes del país, y proporcionaban muchas visiones íntimas de la vida de la vasta y extraña región situada al sur de Estados Unidos.[16] Pero eran una fuente menos importante de información que las cartas e informes de los agentes del gobierno, que por lo general eran más amplios, tenían mayor difusión y presumiblemente resultaban más dignos de confianza. En este último sentido, podemos hacer notar una afirmación hecha por J. B. Prevost, un agente especial de Estados Unidos que había pasado varios años en América del Sur.

> Por lo general nuestros compatriotas —escribía al secretario Adams, desde Chile, en 1821— no han sido merecedores de respeto; los que sí lo merecen han sido y son apreciados. La mayoría son aventureros que, o bien se dedicaron a actos de filibusterismo, o buscaron otros medios de subsistencia igualmente deshonrosos.[17]

El blanco inmediato de la andanada de Prevost era cierto Jeremy Robinson,[18] cuyo caso puede ser tomado como un ejemplo de estas fuentes de información privada. En 1817, Robinson obtuvo un nombramiento de agente especial en América del Sur, y al mismo tiempo trató de establecer relaciones comerciales con John Jacob Astor, Stephen Girard y otros comerciantes que traficaban con esa región. Aunque su nombramiento fue revocado y todos los comerciantes parecen haberlo rechazado, partió sin embargo rumbo a América del Sur y pasó varios años en Chile y Perú. Mientras estuvo allí bombardeó al secretario Adams con largas cartas llenas de informaciones y consejos. Durante dos años Adams fue fuertemente influido por estas cartas, a las que consideraba extraordinariamente imparciales, exactas y valiosas.[19] El que su confianza en Robinson se debilitara posteriormente parece haberse debido a persistentes acusaciones de que Robinson estaba vinculado a sospechosos asuntos comerciales.[20]

[16] Ejemplos de ello son cartas de Buenos Aires (2 y 3 de marzo de 1818) y Río de Janeiro (30 de abril de 1818), publicadas en el *Delaware Watchman*, Wilmington, y vueltas a publicar en NILES, *Register*, XIV, 209-211, 23 de mayo de 1818; y un extracto de una carta de Santiago de Chile (27 de enero de 1819) publicada en el *Louisiana Courier*, 7 de junio de 1819.

[17] Archivos Nacionales, SD, Agentes Especiales, vol. VI, J. B. Prevost a Adams, 6 de enero de 1821.

[18] Véase *supra*, nota 9, y WRISTON, *Executive Agents*, págs. 419-420.

[19] ADAMS, *Writings*, VII, págs. 67, 68, Adams a Monroe, 26 de agosto de 1820.

[20] La carta de Prevost a Adams, citada anteriormente, nota 17; Jeremy Robinson Papers, LC, Box, 1821-1832, Michael Hogan a Ro-

El mejor ejemplo primitivo de información proveniente de la clase más digna de confianza de ciudadanos norteamericanos, los agentes del gobierno, es proporcionado por los detallados informes de los comisionados enviados a Buenos Aires y Chile en 1817.[21] Publicados primero en Washington, fueron reproducidos, en todo o en parte, por muchos periódicos de todo Estados Unidos, y no cabe duda de que representaron un papel de importancia en el remodelamiento de la política y opinión en relación con América española.

Pero es importante hacer notar que en su mayor parte el efecto de las comunicaciones de los agentes gubernamentales en América latina se limitó a los círculos gubernamentales de Washington, ya que muchas de las comunicaciones —en especial las cartas regulares— no fueron hechas públicas. También habría que hacer notar que incluso para el Departamento Ejecutivo al cual eran dirigidas no constituían en modo alguno una fuente de información plenamente satisfactoria. En primer lugar, en todo el periodo crítico que va de 1815 a 1823 Estados Unidos solo tuvo un representante diplomático cabal en toda América latina —su ministro en Río de Janeiro—, e incluso éste fue retirado cuando la Corte portuguesa regresó a Lisboa en 1821, y no fue remplazado en Río hasta después que la independencia del Brasil fue reconocida en 1824. Por lo tanto, la gran mayoría de estas comunicaciones provenían de agentes consulares y comerciales, y de agentes especiales, cuyo carácter personal y oficial hacía a menudo imposible dar fe y crédito absolutos a sus informes.

Por cierto que muchos de estos agentes eran hombres de elevada reputación y considerable experiencia y capacidad. Por ejemplo, Joel Poinsett, que sirvió sucesivamente en Buenos Aires, Valparaíso y Ciudad de México, era un caballero de Carolina del Sur, miembro de la Sociedad Filosófica Norteamericana de Filadelfia, y en cierto modo un trotamundos, y posteriormente fue miembro del Congreso y secretario de Guerra.[22] Condy Raguet, que sirvió en Río de Janeiro durante varios

---

binson, 12 de enero de 1822; *ibid.*, Leverett Saltonstall a (Robinson), 1º de mayo de 1826. La confianza de Poinsett en Robinson no se debilitó (*ibid.*, Poinsett al secretario de Estado Edward Livingston, 2 de febrero de 1832). Para la misión de Robinson en Cuba, en 1832-1834, en relación con los archivos de Florida, véase WRISTON, *op. cit.*, página 555.

[21] Caesar A. Rodney, John Graham, Theoderick Bland, y su secretario, H. M. Brackenridge (Buenos Aires y Montevideo), y J. B. Prevost (Chile). Estas misiones son analizadas más adelante, capítulos VIII, IX.

[22] Véase anteriormente, capítulo III.

años, era también miembro de la Sociedad Filosófica Norteamericana, y en años posteriores se granjeó cierta reputación como autor especializado en problemas económicos.[23] John Murray Forbes, agente especial y encargado de negocios en Buenos Aires, había sido condiscípulo de John Quincy Adams en Harvard y servido ya como cónsul en Hamburgo y Copenhague antes de ser enviado a Buenos Aires. William Tudor, agente especial y cónsul en Lima, fué el fundador y primer director de la *North American Review* y una de las principales luminarias literarias de Boston, antes de ser enviado a Lima.[24]

Pero la mayoría de los otros agentes se encontraban en un plano considerablemente inferior al de estos hombres, y muchos de ellos continuaron manteniendo vinculaciones comerciales y otros intereses privados que disminuían la posibilidad de confiar en sus informes oficiales. Así, en 1818, Henry Hill, cónsul norteamericano en Valparaíso, se unió a Lynch y Zimmerman, una de las principales casas mercantiles de Buenos Aires, para establecer una sociedad comercial en Valparaíso y Santiago, con el nombre de Lynch, Hill y Cía.[25] Esta práctica era común en todo el servicio consular, e incluso entre la mejor clase de agentes del mismo. William Tudor formó una sociedad con Nixon y McCall, de Lima;[26] y en 1816, antes de ir a América del Sur, John Murray Forbes publicó una circular impresa en la cual unía el anuncio de su designación como cónsul en Copenhague con la afirmación de que había "elegido ya corresponsales de gran reputación y respetabilidad, en Hamburgo, Gotemburgo [Göteborg] y San Petersburgo, para formar una empresa y también una casa de nombradía y crédito en Copenhague", y que "su intención era la de establecer en otros puertos del Báltico vinculaciones que merezcan la confianza de mis amigos norteamericanos".[27]

No había nada de secreto o deshonroso en cuanto a esta práctica, que en verdad era una consecuencia casi necesaria del hecho de que el gobierno no pagaba salarios a sus agentes comerciales y consulares, quienes en general no recibían otra compensación que los honorarios fluctuantes y a menudo inadecuados de su puesto.[28] Sin embargo, la práctica era inde-

[23] Véase más adelante capítulo XV.

[24] HERBERT BAXTER ADAMS, *Jared Sparks*, Boston, 1893, 2 vols., I, págs. 220, 221, 224-227, y 229, nota 2; WRISTON, *op. cit.*, pág. 423.

[25] Jeremy Robinson Papers, LC, Henry Hill a Robinson, 24 de setiembre de 1818.

[26] MANNING, *Dip. Cor.*, III, pág. 1766.

[27] Una copia de la circular impresa, firmada por Forbes, fechada en Washington, el 23 de enero de 1816, y dirigida a "J. Robertson [*sic*], Esq.", figura en los Jeremy Robinson Papers, LC, Box, 1808-1817.

[28] Véase más adelante, capítulo III.

seable desde todo punto de vista, excepto desde el de la economía de Washington, y fue en gran medida responsable de lo insatisfactorio de todo el servicio consular de la época. En fecha muy temprana, uno de los propios cónsules demostró cuán insatisfactorio era en América latina, donde, según se recordará, el servicio consular, en ausencia de un servicio diplomático, constituía casi todo el servicio exterior regular de Estados Unidos. Dicho cónsul era Henry Hill, de Río de Janeiro (al que no hay que confundir con el cónsul del mismo nombre, de Valparaíso), quien, al escribir al secretario Adams, en 1818, en cuanto a la mala conducta del ex cónsul norteamericano en Buenos Aires, Thomas L. Halsey, decía:

> La defraudación moral de este hombre [...] ilustra en forma enérgica la importancia de un cambio en su establecimiento Consular, por lo menos en estos países distantes e inmorales [...], cambio que permitirá una mayor posibilidad de elección de postulantes, y que pondrá a los designados por encima de las necesidades o las sospechas, en sus vinculaciones con *Chevaliers d'industrie* y simples aventureros.[29]

Ninguna reforma de este tipo habría podido efectuarse sin el apoyo del Congreso, que en nuestro periodo no se concedió. Pero es preciso confesar que el propio Adams prestó muy poca atención a consejos como los de Hill, e hizo menos de lo que habría podido hacer para mejorar el personal en el sistema existente. Así, en 1820 aceptó designar, sin conocerlo, a un hombre que quería un nombramiento consular en algún lugar de América del Sur y cuya única calificación de importancia parece haber sido el hecho de que era un protegido de Martin van Buren, que ya entonces gozaba de influencia política. Lo único que Adams pedía era que el hombre nombrase el puesto que le agradara.[30] Y sin embargo, Adams y sus colegas obtuvieron de estas fuentes gran parte de su información sobre una región cuyas luchas de independencia él comparaba en importancia con la caída del Imperio romano.[31]

Por lo tanto resulta muy poco sorprendente que con frecuencia se depositara mayor confianza en un tipo distinto de fuente de información: los informes de los oficiales navales estadounidenses en aguas latinoamericanas. Así, una de las pocas autoridades citadas por Adams en el curso de un importantísimo análisis de los asuntos latinoamericanos en 1823 era el capitán Charles Stewart, quien entonces comandaba la base

[29] MANNING, *Dip. Cor.*, II, pág. 704, Hill a Adams, 21 de diciembre de 1818.

[30] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 462.

[31] ADAMS, *Writings*, VII, pág. 471, en las instrucciones del 27 de mayo de 1823, a Richard C. Anderson.

del Pacífico en las costas de Chile y Perú.[32] Como veremos, los oficiales navales lo mismo que los cónsules fueron atacados en nuestro periodo por explotar las funciones públicas para la obtención de beneficios privados. Pero esto no perjudicó seriamente el gran prestigio de que la marina seguía gozando a raíz de sus heroicas acciones en la guerra de 1812, y sus oficiales estaban ubicados socialmente un tanto por encima del cónsul común. De ahí que sus palabras tuviesen mayor peso, y esto fue en cierto sentido importante, porque en general parecen haber tenido más sentido crítico, respecto de los patriotas latinoamericanos, que los agentes consulares y especiales, y también mostraron mayor disposición a colaborar con los británicos en América latina.[33]

III

Los propagandistas de Estados Unidos también proporcionaron una variada dieta de hechos y opiniones en cuanto a América latina. Se distribuían en dos grupos principales: ciudadanos estadounidenses y extranjeros. El primer grupo estaba compuesto casi enteramente por los que simpatizaban con la causa de la independencia y sus dirigentes, porque los pocos que se les oponían manifestaban su oposición en forma muy poco coherente. El segundo grupo, por lo demás, se encontraba agudamente dividido en los campos rivales de los apologistas de los regímenes español y portugués existentes y de los defensores de la independencia de Latinoamérica.

Aunque la palabra no se usaba entonces en este sentido, la propaganda tal como la conocemos hoy era ya un instrumento altamente desarrollado, y era cosa de conocimiento común que se la utilizaba con amplitud por ambos bandos del conflicto internacional centrado en torno de América latina. En un comentario hecho en 1819 sobre medidas tomadas en fecha reciente por el general español Pablo Morillo para hacer que una obra dirigida contra los revolucionarios de la América española se

32 ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 111, 28 de noviembre de 1822. Por el contexto parece que Adams se mostraba más inclinado a dar crédito a las informaciones de Stewart sobre la situación en Chile que a las de J. B. Prevost.

33 El capitán James Biddle, en declaraciones ante el tribunal militar formado para juzgar al comodoro Charles Stewart en 1825, y refiriéndose a su propio crucero en el *Ontario*, por la costa de Chile y Perú, en 1818, decía: "Sabía que los oficiales británicos de esos mares habían mostrado disposición a ayudar a los ciudadanos norteamericanos, y siempre me mostré dispuesto a corresponder a esa disposición" *(Am. State Papers, Naval Affairs,* II, pág. 512).

publicase en Filadelfia, el *Aurora* de Duane hacía notar: "Este *sistema* de emplear la *prensa* por los enemigos de la libertad, para engañar al mundo, es común a todos los gobiernos..." [34] En una visión más amplia del problema, el *National Gazette* de Robert Walsh, de la misma ciudad, observaba, al año siguiente, que tanto los realistas como los patriotas deformaban las noticias, y expresaba la opinión de que "a los Patriotas y a sus auxiliares de este país y de otras partes les corresponde sin duda alguna la palma de la falsedad, la altisonancia y el descaro".[35]

Ambos bandos lanzaron un torrente de propaganda, y si bien sus actividades se extendían también a América latina y Europa, es probable que hayan llegado al máximo en Estados Unidos, donde la libertad de la prensa era mayor que en ningún otro país. Los agentes extranjeros habían aprendido desde hacía mucho tiempo a explotar esta libertad para sus fines, y ya en la década de 1790 el propio ministro español, Carlos Martínez de Irujo, había literalmente bombardeado al pueblo de Estados Unidos con anónimos artículos periodísticos y folletos destinados a conmover su fe en la conducción de las relaciones exteriores por parte de su propio gobierno. El ejemplo de Irujo fue seguido, con menos esfuerzo en cuanto a ocultarlo, o con ningún esfuerzo, por su sucesor, Luis de Onís, y el mismo juego de propaganda fue desarrollado por muchos otros extranjeros, como por ejemplo el ministro portugués, abate Correa, y el agente de los revolucionarios republicanos en Pernambuco, Brasil, Antonio Gonçalves da Cruz. También fue puesto en práctica por los agentes de los gobiernos latinoamericanos y por los patriotas argentinos exiliados en Estados Unidos. Entre estos últimos se encontraba Vicente Pazos, autor de las conocidas *Cartas sobre las Provincias Unidas de América del Sur,* dirigidas a Henry Clay, que fueron escritas en castellano y publicadas en traducción inglesa (1819).[36]

[34] "A Flagrant Imposture", en *Aurora,* 18 de setiembre de 1819.

[35] "South America", en *National Gazette,* 7 de diciembre de 1820.

[36] El traductor fue Platt H. Crosby. Pazos Silva había servido anteriormente como secretario del agente de Buenos Aires, Manuel de Sarratea, en Londres. Una noticia de sus *Cartas* publicada en el *Aurora* del 29 de marzo de 1819 afirmaba que el libro contenía *"hechos y circunstancias* de naturaleza mercantil, suficientes, en opinión de un comerciante o de un estadista práctico de discernimiento, para responder en forma altamente satisfactoria a las frecuentes preguntas de: '¿Qué tiene América del Sur para enviar a Estados Unidos, si se establecieran entre los dos países relaciones de comercio y amistad? ¿Y no hay peligro de que, si ella poseyera los elementos necesarios para el comercio, pueda rivalizar con los otros en el comercio con el resto del mundo? ¿Y qué podríamos *ganar* si manifestáramos nuestros buenos deseos por la libertad de América del Sur?'"

Dos de los propagandistas en favor de América española merecen mención especial, tanto porque poseemos más información acerca de ellos que de la mayor parte de los otros, cuanto porque, si bien tuvieron un éxito excepcional, es probable que no nos equivoquemos si suponemos que sus métodos fueron típicos de la propaganda de ese periodo. Uno de ellos era un extranjero, el agente venezolano Manuel Torres; el otro, un ciudadano y oficial naval estadounidense, David Porter.

En octubre de 1814, Duane, del *Aurora,* daba a Manuel Torres cartas de presentación ante dos miembros del Congreso, William Branch Giles y John W. Eppes, y ante el Secretario de Estado James Monroe, con la sugestión de que Monroe lo presentase al presidente Madison y al Secretario del Tesoro.[37] Hay muy poca duda en el sentido de que Duane contribuyó con ello al reavivamiento del interés por América latina, que muy pronto manifestaron el Congreso y el Departamento Ejecutivo. Como decía a Monroe, Torres era "un caballero de América del Sur que ha residido aquí [en Filadelfia] durante muchos años y está vinculado a nuestro gobierno y nuestro país [...], un hombre de experiencia práctica y [de] principios y opiniones perfectamente concordantes con el Espíritu de nuestro gobierno". Pero más que ello, Torres fue un activo defensor de la independencia hispanoamericana y era considerado tan peligroso por los españoles leales de los Estados Unidos, que en 1814 se hizo una tentativa de asesinarlo, y se sospecha que el propio Onís estuviese vinculado a dicho intento.

La estima de que Torres había gozado durante tanto tiempo en Filadelfia y que pronto conquistó en Washington prestó excepcional importancia a sus actividades de propagandista, que fueron numerosas. Publicó dos libros, *An Exposition of the Commerce of Spanish America* (1816) y *An Exposition of South America, with some Observations upon its importance to the U[nited] States* (1819), y estaba personalmente vinculado por lo menos con dos directores de periódicos, Duane, del *Aurora,* y Baptis Irvine,[38] del *Whig* de Baltimore, el *New*

[37] "Letters of William Duane", en *Mass. Hist. Soc. Proceedings,* XX, 1907, pág. 375, Duane a Monroe, 25 de octubre de 1814.

[38] El interés de Irvine por la independencia de Hispanoamérica tenía una interesante relación con las rivalidades políticas, económicas y faccionales de Estados Unidos: "Esta 'guerra de triángulos' entre plantadores, comerciantes y defensores del comercio interno", como lo expresaba él mismo. A Mathew Carey, director de periódicos de Filadelfia y defensor de una tarifa proteccionista, le escribía en 1821: "En mi informe sobre Venezuela, hecho hace dos años [...], demostré —creo que en forma incontestable— el inmenso valor del comercio sudamericano para nosotros, y la forma en que nutriría a nuestras ma-

York Columbian y el *City of Washington Gazette,* a quien proporcionó noticias y puntos de vista en cuanto a América española. En apariencia jamás perdió con Monroe el contacto que había tomado en 1814, y pronto estableció otro con Quincy Adams. Si bien no tenemos una forma de medir su influencia sobre el público en general, por lo menos podemos estar seguros de que ejerció una considerable influencia sobre Adams. Esto no era una hazaña de poca monta. Tampoco carecía de importancia porque, como hemos visto, hasta que llegó a ser secretario de Estado, Adams había mostrado muy poco interés por la América latina o simpatía hacia su pueblo. Entonces Torres le dictó muchas lecciones en cuanto a su importancia para Estados Unidos y alimentó sus temores en punto de los designios británicos sobre esa parte del continente. La impresión que todo esto hizo sobre Adams queda indicada por el hecho de que una parte considerable de sus importantes instrucciones de 1823 al primer ministro norteamericano en Colombia fue poco más que una paráfrasis de una comunicación recibida de Torres unos diez y ocho meses antes.[39]

---

nufacturas", y en 1822: "De los *plantadores de algodón y tabaco* [que están en el poder, en Washington] puede esperarse muy poco juego limpio, hasta que los productos sudamericanos y mexicanos empiecen a rivalizar *sensiblemente* con los nuestros en el mercado inglés. Por lo tanto repito lo que dije hace tres años: que 'la emancipación de América española será nuestra emancipación' de los grilletes del sur" (Colección E. C. Gardiner [HSP], correspondencia Carey, Irvine a Carey, 25 de noviembre de 1821 y 15 de febrero de 1822). El informe de Irvine sobre Venezuela, a que se hace referencia más arriba, fue escrito como resultado de su misión especial a ese país, en 1818-1819 (véase más adelante, capítulo X). Para su gran irritación, no fue publicado, pero es brevemente descrito en Lewis Hanke, "Baptis Irvine's Reports on Simón Bolívar", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, XVI (1936), pág. 361, nota 6. Sus primitivas vinculaciones con Duane (*ibid.*, pág. 360), pueden explicar el comienzo de su interés por América latina. Es probable que dicho interés haya sido aumentado por su contacto con José Miguel Carrera, de Chile, cuando este último visitó a Estados Unidos. (Griffin, *United States,* pág. 125.)

[39] Parte de las instrucciones de Adams del 27 de mayo de 1823, a Richard C. Anderson (MANNING, *Dip. Cor.,* I, págs. 202, 204) siguen muy de cerca una carta del 30 de noviembre de 1821, de Torres a Adams (*ibid.,* II, 1212-1216). Pero hay por lo menos tres diferencias: 1) Adams, a diferencia de Torres, habla del Amazonas como si fuese un río de Colombia; 2) Adams se opone a la utilización que hace Torres de la palabra "imperio" en la frase "el centro y el imperio de la familia humana"; 3) en tanto que Torres hablaba de Estados Unidos y Colombia como económicamente complementarias entre sí, Adams decía que en cierto sentido serían "más bien competidoras y rivales, y no clientes la una de la otra". Para Torres y la doctrina Monroe, véase más adelante, capítulo XVI.

El capitán David Porter, de la armada de Estados Unidos,[40] libró su campaña de propaganda en favor de la independencia hispanoamericana mientras era miembro de la Junta Naval de Washington. Aunque él y Torres servían a la misma causa al mismo tiempo, no parece que hayan colaborado entre sí. Estaban vinculados con diferentes partes de América del Sur, trabajaban con distintos grupos en Estados Unidos y llegaban al público de diversa manera. Como no existía conflicto alguno entre ellos, esto constituía una ventaja para su causa, ya que proporcionaba al pueblo de Estados Unidos una visión más amplia de América española y representaba una publicidad más amplia para Hispanoamérica en Estados Unidos.

La principal vinculación de Porter con América del Sur era con la familia Carrera, que encabezó una de las facciones patrióticas más importantes de Chile y a la que había conocido durante su servicio naval en la costa occidental de América del Sur, en la guerra de 1812.[41] Después de su regreso a Estados Unidos mantuvo una correspondencia con sus amigos chilenos, vigiló en forma amistosa y a veces ansiosa a los hijos que algunos de ellos enviaban a estudiar a Estados Unidos, y conferenció con J. M. Carrera cuando este último viajó a su país en 1816, en busca de ayuda para la causa patriota.[42] El periodo más intenso de las actividades de Porter como propagandista comenzó en 1817 y duró todo el año siguiente.

Entre los propagandistas vinculados con él en ese periodo se contaban H M. Brackenridge,[43] cuyo libro *South America: A Letter on the Present State of that Country, to James Monroe,* publicado en octubre de 1817 y reimpreso en Inglaterra al año siguiente, fue uno de los mejores de su tipo, y será analizado más adelante, y Joseph H. Skinner, jefe de correos de Baltimore, cuyos artículos periodísticos firmados "Lautaro"[44]

[40] Véase artículo sobre David Porter y DAB, y referencia allí mismo.

[41] Véase capítulo III, nota 53.

[42] Poinsett Papers, HSP, vol. 2, David Porter a Joel Poinsett, 19 de abril de 1817; Monroe Papers, NYPL, J. M. Carrera a David Porter, 24 de agosto de 1818; *ibid.*, Xaviera de Carrera a Porter, 26 de agosto de 1818. BEMIS, *Early Diplomatic Missions*, págs. 30-33, proporciona un relato sucinto de la "misión autoencomendada" de Carrera a Estados Unidos, utilizando nuevas fuentes, así como estudios familiares, tales como BENJAMÍN VICUÑA MACKENNA, *El ostracismo de los Carrera,* Santiago, 1857, y ediciones posteriores, y WILLIAM MILLER COLLIER y GUILLERMO FELIÚ CRUZ, *La primera Misión de los Estados Unidos en Chile,* Santiago, 1926.

[43] Véase referencia de Porter a Brackenridge en su carta del 23 de octubre de 1817, citada más adelante en el texto.

[44] Como ha habido algunas dudas en cuanto a la paternidad de las cartas de "Lautaro", es preciso hacer notar que, en el margen de la

crearon sensación en América del Sur,[45] lo mismo que en los Estados Unidos. Ninguno de los dos escritores parece haber sido pagado por Carrera, y por lo menos en el caso de Skinner, esas relaciones eran a la inversa, porque hizo a Carrera un préstamo de 4.000 dólares.[46] Sus cartas de Lautaro ilustran también la forma en que la política de facción en América latina afectaba ocasionalmente la propaganda en Estados Unidos, porque el gobierno de Buenos Aires, hostil a la facción Carrera en Chile, era descrito en estas cartas como demasiado sumiso a Gran Bretaña para merecer reconocimiento por Estados Unidos como potencia independiente. Joel Poinsett, agente en Buenos Aires y Chile, era un frecuente corresponsal de Porter en esa época, pero no parece haber tomado parte alguna en la campaña de propaganda de este último. Los periódicos de Washington, Richmond y, sobre todo, Baltimore, eran los principales medios para las publicaciones del grupo. De uno de los periódicos, Porter escribía en 1818: "Las columnas del *Maryland Censor* [47] están abiertas para mí. Están henchidas de asuntos S[ur] A[mericanos], y el Director siempre fue partidario de la causa Patriótica".[48]

La naturaleza y amplitud de las actividades de este grupo, y el fuerte prejuicio anglófobo de los propios escritos de Porter en cuanto al problema hispanoamericano, son vivamente

---

carta de Porter del 23 de octubre de 1817, citada más adelante en el texto, éste escribía: "Confidencialmente: Mr. J. Skinner, jefe de correos de Baltimore, es el autor de Lautaro, y lo es también de muchas otras publicaciones sobre el mismo tema".

[45] Por ejemplo, las cartas fueron frecuentemente mencionadas, extractadas y analizadas en el *Censor* de Buenos Aires, de diciembre de 1817 a marzo de 1818.

[46] BEMIS, *op. cit.*, pág. 32, nota 2, dice que Skinner confió a Theoderick Bland, para su cobro, el pagaré de Carrera por su deuda, cuando Bland fue a América del Sur en la misión de 1817. También cita una petición de Bland al gobierno de Buenos Aires, con fecha 4 de abril de 1818, pidiéndole que abone el pagaré (AGN, BA, S1-A2-A4, nº 8), y agrega: "No encontré prueba alguna de acción respecto de esta petición". Pero en el mismo fajo de documentos hay un borrador de una contestación del gobierno de Buenos Aires a Bland, fechada el 16 de abril de 1818, en el sentido de que como se entendía que Skinner había presentado la misma reclamación al gobierno de Chile y el general San Martín había ofrecido su mediación para eliminar todas las dificultades posibles, el gobierno de Buenos Aires no podía hacer nada en ese sentido.

[47] Este periódico de Baltimore fue fundado el 19 de agosto de 1818, y el último número ubicado por Brigham era el del 20 de enero de 1819; los ejemplares del mismo son muy raros: CLARENCE C. BRIGHAM, "Bibliography of American Newspapers, 1690-1820", en *American Antiquarian Society Proceedings,* 1915, pág. 157.

[48] Poinsett Papers, HSP, Porter a Poinsett, 19 de octubre de 1818.

descritos en la siguiente carta, que escribió a Poinsett desde Washington, el 23 de octubre de 1817.[49]

> Tenía la intención de escribirle, según lo prometido, sobre los asuntos de A [mérica] del S [ur], pero las cosas se complicaron con tanta rapidez, que no sabía por dónde empezar, y por lo tanto dejé que obtuviese de los periódicos el conocimiento de lo que estaba sucediendo. En la mayor parte de lo que usted ha visto, yo he tenido intervención, y afirmo que fui el primero que impulsó a esta multitud de escritores a ponerse en favor de nuestra adopción de una posición decidida en los asuntos de América del Sur. Los artículos escritos en defensa de Carrera [...] fueron escritos algunos por mí mismo, otros por un amigo mío [...], y este mismo amigo es el autor de Lautaro.[50] [...] Veo ahora que [este tema, la América española] es presentado como un asunto de profunda importancia, cuando antes (y no hace mucho tiempo) fue tratado con indiferencia. Queremos hacer que parezca que los intereses de Estados Unidos son puestos en peligro por las maquinaciones de Inglaterra por intermedio de sus agentes [los de Inglaterra], que somos los aliados *naturales* de América del Sur, que a menos de que los ayudemos se arrojarán en brazos de nuestro peor enemigo (nuestro enemigo natural), que no hay que perder tiempo, Inglaterra ha estado trabajando durante mucho tiempo para lograr sus objetivos, etc., etc., etc. Teniendo esto en cuenta nos hemos tomado algunas molestias para enardecer la mente del público, así como para esclarecerla, y al hacerlo abrigábamos la esperanza de producir cierto efecto en el Congreso y en el Gvno. Los puntos de vista de este último [el Departamento Ejecutivo], creo que están en cierta medida (en gran medida) de acuerdo con los nuestros. Hay algunos de los mejores escritores de este país dedicados al asunto. Brackenridge está aquí, y en este momento escribe un folleto al respecto [...]. Me agradaría mucho conocer su opinión sobre las cosas en general. Sería de gran ayuda para la buena causa.

Éstos son solo unos pocos ejemplos de la forma en que los amigos y enemigos de la independencia de la América española en Estados Unidos trataban de "enardecer la mente del público, así como de esclarecerla" en el periodo inmediatamente posterior a la guerra de 1812. Podrían darse muchos otros, y algunos de ellos, en especial los discursos de Henry Clay y otros miembros del Congreso, serán analizados más tarde en otro sentido. Por lo que ya se ha dicho acerca de este tema, y por otras pruebas disponibles, podemos llegar a la conclusión de que los amigos de la independencia de la América española eran más activos y mucho más coherentes que sus enemigos; que entre los primeros había importantes grupos en varias ciudades, como por ejemplo Duane y Torres en Filadelfia, Irvine en Nueva York y Washington, y Porter, Brackenridge y Skinner en Washington y Baltimore, que se dedicaban a una siste-

[49] *Ibid.*

[50] Véase anteriormente, nota 44.

mática campaña de propaganda a fin de crear una opinión pública que obligase al Congreso y al Departamento Ejecutivo a ayudar en la causa de la América española; que por lo menos dos de ellos (Duane y Torres) se anticiparon a Clay en lo referente a emprender esta campaña; que Brasil fue ampliamente relegada a segundo plano en ella por América española; y que uno de los principales recursos emocionales de los propagandistas consistía en capitalizar el tradicional y grande antagonismo hacia Gran Bretaña, existente en los Estados Unidos, para lo cual se subrayaba el tema de la rivalidad anglo-estadounidense por América latina..., rivalidad que en rigor existía y había existido desde el principio mismo del movimiento de independencia de esa región.

En vista del rumbo posterior de la política y la opinión en Estados Unidos, difícilmente podrá ser exagerada la importancia de este fuerte motivo anglófobo en la propaganda, en favor de la independencia de América española. Porter no fue en modo alguno el único que utilizó las "maquinaciones" de Inglaterra en ese sentido. Las cartas de "Lautaro" de Skinner describían a Buenos Aires como una simple "factoría" o puesto comercial de Gran Bretaña. En el *Aurora,* Duane llevaba la misma idea varios pasos más adelante y advertía que Buenos Aires, en manos británicas, podía convertirse en un centro de antirrevolución y antirrepublicanismo en esa parte de América del Sur, y en una base desde la cual Gran Bretaña pudiese amenazar algún día a los Estados Unidos, como ya estaba amenazando a China desde su base de Bengala.

> Posiblemente —continuaba—, si Inglaterra ocupase solo a Buenos Aires y fuese capaz de limitar sus puntos de vista al comercio con ese lugar, quizá no tuviésemos nada de que preocuparnos. Pero [...] la misma agencia trabaja mucho más cerca de nosotros, en las bocas del Oronooko [Orinoco], [y] en la costa Mosquito; y ahí están Woodbine y Arbuthnot, en este momento, con los *Seminoles* [...] en la frontera de Florida.[51]

[51] Artículo titulado "Muy buenas noticias... si son ciertas", en *Aurora,* 7 de junio de 1817.

Capítulo VI

EL CUADRO LATINOAMERICANO Y SUS PINTORES

(Segunda parte)

I

Mientras Inglaterra servía como el principal espantajo para los propagandistas de la causa hispanoamericana en Estados Unidos, las publicaciones inglesas les servían a ellos, y a otros escritores de todo matiz de opinión, como importante fuente de información respecto de América latina. Esto se debía, en parte, a que los vestigios de colonialismo todavía infectaban a muchos norteamericanos educados y los hacían sentirse aterrorizados ante cualquier página impresa que proviniese de una prensa inglesa. También se debía en parte a la bonísima razón de que los contactos más amplios y las fuentes superiores de información de Inglaterra, tanto en Latinoamérica como entre las naciones europeas interesadas en los asuntos latinoamericanos, daban derecho a las publicaciones de su prensa relativamente libre a una respetuosa atención. Las más valiosas de estas publicaciones, en los años que nos interesan inmediatamente, eran publicaciones periódicas, de las cuales las cuatro que parecen ser más leídas y citadas con más amplitud en Estados Unidos fueron tres periódicos, *Bell's Weekly Messenger,* que fue principalmente un periódico de comercio, el *London Morning Chronicle* y el *Times,* destinados al público lector de periódicos en general, y una publicación trimestral, *The Edinburgh Review,* que además de servir como árbitro supremo en el terreno de la literatura, se especializaba también en *haute politique,* y del cual tendremos ocasión de hablar más en especial en un capítulo posterior.

Tiene interés especial el papel representado por los periódicos británicos en lo referente a modelar la opinión estadounidense acerca de América latina, porque una parte considerable de lo que los periódicos británicos publicaban al respecto les era proporcionado por los propagandistas pagos del gobierno

independiente de Buenos Aires. Esta propaganda era distribuida por medio de los agentes financieros del gobierno de Buenos Aires en Londres, Hullett Brothers,[1] quienes se disfrazaban con el nombre de Anti-Igyptus y Cía. Parece haber sido llevada a cabo principalmente en el periodo de 1817-1820, aunque es posible que haya comenzado antes y continuado más tarde, y llegaba al público por medio de periódicos tan respetables como el *Times,* el *Morning Chronicle* y la *British Review.*

A veces, en apariencia, estos periódicos abrían gratuitamente sus columnas a esta propaganda, como en el caso de un artículo que defendía la causa hispanoamericana, que fue publicado en la *British Review* en 1819. Pero por lo menos en un caso destacado hubo cierto *quid pro quo,* si podemos creer a Hullett Brothers, porque a principios de 1819 informaron que habían tomado bajo su paga a James Murray, director de asuntos extranjeros del *Times.*[2] Aunque el acuerdo fue mantenido en secreto del director en jefe, para no ofender su "conocido sentido de la delicadeza", sirvió muy bien y muy rápidamente a sus fines, porque en abril, poco después de haber sido concluido, el *Times,* que hasta entonces se había mostrado frío hacia los patriotas de América española, publicó una serie de artículos tan favorables para ellos, que produjo sensación en Inglaterra.[3]

[1] De acuerdo con el índice, esta firma es mencionada solo una vez en WEBSTER, *op. cit.,* I, pág. 158, un despacho del ministro británico en Buenos Aires, 20 de octubre de 1826, en el cual deplora el "acto de locura" del gobierno de ese lugar al sacar su "negocio monetario" de manos de Alexander Baring y colocarlo en manos de "los señores Hullett & Co.". Para entonces hacía una década que Hullett Brothers venían realizando negocios con el gobierno de Buenos Aires. Entre dichos negocios se contaba la agencia de propaganda mencionada en el texto. Gran parte de la correspondencia relacionada con el mismo se encuentra en AGN, BA, S1-A2-A2, nº 12 y 14 y A3, nº 3. Véase también HUMPHREYS, *British Consular Reports,* pág. 99 nota 2, y pág. 127, nota 2.

[2] AGN, BA, S1-2-2-12, Hullett Hermanos y Cía. a Gregorio Tagle, *Primer Ministro,* etc., 2 de febrero de 1819.

[3] *Ibid.,* "Anti-Igyptus y Cía." (Hullett Brothers), a Tagle, 23 de abril de 1819. James Murray se incorporó al personal de *The Times* antes de 1815, lo sirvió en forma competente con la organización de su correspondencia extranjera, fue su corresponsal especial en el congreso de Aix-la-Chapelle, compró la mitad de un dieciseisavo de acción de *The Times* por 1.400 libras en 1819 y se convirtió en su director extranjero en 1827. Véase *The History of the Times, "Thunderer in the Making, 1785-1841",* Londres, 1935, págs. 174, 419-420. De 1818 a 1822 hubo muchas murmuraciones en cuanto a los subsidios que *The Times* y otros periódicos londinenses supuestamente recibían de gobiernos extranjeros. En una respuesta a una interpelación de Castlereagh en este sentido, el embajador británico en París, sir Charles Stuart, informaba el 23 de junio de 1818: "Parecería que gran parte de nuestras

Que esta publicación fuese pagada o no, el caso es que los artículos fueron preparados por escritores empleados por Hullett Brothers, entre los cuales, además de Murray de *The Times,* estaban James Russell, estudiante de abogacía y tutor del hijo mayor del vizconde de Lascelles, y William Walton,[4] autor del conocido *Exposé of the Dissentions in Spanish America,*[5] que ya había sido empleado por el agente de Venezuela en Londres, Luis López Méndez, para escribir en favor de ese gobierno. Gran parte de los escritos de ellos estaba destinada al *Morning Chronicle,* cuyo director, James Perry, era un entusiasta partidario de la causa hispanoamericana, como lo evidencia una carta dirigida al jefe del gobierno de Buenos Aires, Juan Martín de Pueyrredón, el 17 de enero de 1818.

"Sus valientes esfuerzos —escribía— son vistos con placer por todos los liberales de Europa. Y no cabe duda alguna en cuanto a su éxito definitivo y total. En mi humilde pero útil profesión, como director de un periódico independiente dedicado a los principios de la libertad, la justicia y la humanidad, no he dejado de esforzarme por mantener viva, en este país, la sagrada llama, tan gloriosamente encendida en América del Sur..." [6]

Estos hechos son de suma importancia para nuestros fines, porque el *Morning Chronicle* no exhibió mayor devoción a los principios de libertad, justicia y humanidad de la que exhibía para los intereses británicos en América española. También manifestó una aguda conciencia de que estos intereses se encontraban en conflicto con los de Estados Unidos, y es probable

---

publicaciones son ahora pagadas por M. de Cazes [Decazes, ministro francés de Interior]. *The Times* recibe en verdad con ambas manos, del duque de San Carlos [San Carlos, embajador español en Londres] con una, y de M. de Cazes con la otra". (*Ibid.,* pág. 218.)

[4] AGN, BA, S1-2-3-3, carpeta marcada "1817-1818. Inglaterra. Comisionado en Londres, don Guillermo Walton", contiene muchos documentos al respecto, incluso una carta de Walton al gobierno de Buenos Aires, 26 de febrero de 1817, en la cual explica sus publicaciones y sus servicios a la causa hispanoamericana. Fue empleado por el gobierno de Buenos Aires desde principios de 1818, con un salario de 1.500 pesos (300 libras), pero se lo despidió antes de fines de año por hablar demasiado en cuanto a su vinculación.

[5] En este libro Walton utilizaba ampliamente la *Historia de la revolución de Nueva España,* de SERVANDO TERESA DE MIERS, Londres, 1813, 2 vols. Véase BALLESTEROS, *Historia de España,* VII, pág. 446, nota 57. *Cf.* cap. V, nota 5.

[6] AGN, BA, S1-A2-A3, nº 3, Perry a Pueyrredón, fechada en el "Morning Chronicle Office". James Perry adquirió el domino del *Morning Chronicle* en 1789, lo convirtió en "el periódico más influyente [de Inglaterra] durante treinta años", y como director fue "evidentemente independiente [...], tal como se entendía la independencia periodística en esos años", en *The History of The Times, op. cit.,* págs. 33, 215.

que no hubiese otro periódico británico que contribuyese más que el *Morning Chronicle* al modelamiento de la opinión en Estados Unidos en cuanto a la América latina. Un artículo de este periódico proporcionó el texto para el artículo de Niles, de 1815, sobre América española, del cual se ha tomado la cita del comienzo de este capítulo. Y por el mismo periódico, en 1823, los periódicos de Estados Unidos se enteraron de la existencia del "tratado de Verona", del cual sabemos ahora que fue una falsificación, pero que entonces había obtenido suficiente aceptación como para convertirlo en un importante factor en el modelamiento de la opinión pública en ese crítico periodo. En los años que median entre una y otra fecha, el *Morning Chronicle* fue citado una y otra vez en Estados Unidos como expresión de las opiniones británicas referentes a América latina. Estas opiniones, que ayudaron a dar forma a las propias del pueblo estadounidense en cuanto a América latina, fueron representadas por el artículo que proporcionó el texto de Niles en 1815 y que advertía al pueblo británico que no dejara que sus emprendedores primos yanquis se les adelantaran en América española, y terminaba con la sugestión de que en cuanto Gran Bretaña hubiese completado su tarea de tratar de restablecer el orden en la Europa desgarrada por la guerra, debía "mirar hacia el otro lado del Atlántico".

Por cierto que en años posteriores, cuando la divergencia cada vez mayor entre Inglaterra y la Santa Alianza proporcionó a muchos ingleses una incómoda sensación de aislamiento en Europa, el *Morning Chronicle,* la *Edinburgh Review* y muchas otras publicaciones descubrieron que al fin de cuentas ese país y Estados Unidos tenían un importantísimo interés en común: el de defender la libertad contra el despotismo de la Santa Alianza. Y nunca hubo ocasión en que estos periódicos no prestasen por lo menos algún apoyo a la causa de la independencia de la América española, que también era respaldada por la abrumadora mayoría de los periódicos de Estados Unidos. Ello no obstante, en los años inmediatamente posteriores al restablecimiento de la paz en Europa y en los Estados Unidos, los periódicos ingleses de todo matiz de opinión, ya fuesen liberales o conservadores, subrayaban el conflicto de intereses existente entre su país y los Estados Unidos en América latina.

El efecto de esto sobre la opinión y la política de los Estados Unidos fue importante. Hizo el juego a los propagandistas en los Estados Unidos, como por ejemplo Torres, Duane y Porter, que utilizaron el espectro de la penetración británica en América latina, en un esfuerzo por provocar la intervención de Estados Unidos en favor de la independencia hispanoamericana. Pero al mismo tiempo tendía a frustrar ese esfuerzo, o por

lo menos a demorar su éxito, al fortalecer la opinión de que los Estados Unidos debían moverse con cautela en sus relaciones con América latina, y, sobre todo, que no tenía que desafiar los intereses de Gran Bretaña en esa región en forma demasiado perentoria, no fuese que la rivalidad de ambas potencias llegara al punto de una ruptura franca. El motivo para esto era evidente. Existía la creencia (cultivada con diligencia por los periódicos ingleses) de que las potencias continentales deseaban intervenir contra la revolución en América latina; de que Inglaterra, sin cuya ayuda la intervención difícilmente podía resultar eficaz, vacilaba y podía ser empujada en brazos de las potencias continentales si los Estados Unidos adoptaban una posición demasiado agresiva en favor de Hispanoamérica; y de que Estados Unidos lo mismo que América latina podrían ser entonces víctimas de la intervención.

Otras fuentes extranjeras contribuyeron también con detalles al cuadro de América latina, si bien fueron menos importantes que la contribución británica. Entre las mismas se encontraban los análisis periódicos de los asuntos mundiales escritos por el abate francés de Pradt, cuya más notable contribución fue probablemente su énfasis sobre la idea de la solidaridad hemisférica entre Estados Unidos y América latina. Periódicos publicados en España y en Hispanoamérica que, por medio de las mutuas recriminaciones de leales y rebeldes, ayudaron a revivir la "Leyenda Negra" para descrédito de ambas partes; y documentos oficiales, como por ejemplo proclamas y cartas, surgidas de los campos leal y rebelde. Entre estas últimas se encontraban la proclamación de Simón de Bolívar de guerra sin cuartel contra los españoles, que era una medicina muy fuerte, incluso para sus más ardientes simpatizantes en Estados Unidos,[7] y un despacho interceptado, del obispo leal de Valladolid (México),[8] que estimulaba a los amigos de la independencia hispanoamericana con su admisión de que el régimen español se derrumbaba incluso en México, donde los revolucionarios habían parecido absolutamente derrotados y desmoralizados.

II

Libros y folletos fueron un importante vehículo para trasmitir esta masa de hechos y opiniones en cuanto a América latina, al pueblo de Estados Unidos. A muchos de ellos —como por

[7] "South American Independence" en *City of Washington Gazette*, 26 de diciembre de 1817.

[8] "True Situation of New Spain" en *Aurora*, 12 de junio de 1817.

ejemplo los de Brackenridge, de Pradt, Pazos y Walton— ya los hemos mencionado, y otro de cierta importancia, *A Cursory View of Spanish America,* escrito por William D. Robinson, fue publicado en 1815.[9] Sin embargo parecería que las publicaciones de este tipo llegaban a un público más bien restringido, porque los estadounidenses de esa época no eran un pueblo comprador de libros, y no hacían excepción en favor de los libros sobre América latina. Esto quedó ejemplificado por la amarga experiencia de William D. Robinson, que acabamos de mencionar. En 1820 otro libro de él, *Memoirs of the Mexican Revolution,* fue publicado por Carey & Lea, de Filadelfia.[10] El tema era oportuno, porque el interés popular por América española en general había ido creciendo rápidamente en años recientes, y el movimiento de independencia mexicana, frustrado durante tanto tiempo, y en el cual se concentraba este libro, acababa de ser coronado por el éxito. Era uno de los mejor conocidos de Estados Unidos. El autor había publicado ya otro libro en el mismo terreno general, y luego tuvo una carrera aventurera y que recibió gran publicidad,[11] en la que se incluía el tráfico de municiones con los rebeldes mexicanos, cuyas hazañas describía ahora, su captura por los realistas españoles, su encarcelamiento primero en el tristemente célebre Castillo del Morro, en La Habana, y luego en Cádiz, y finalmente una huida por un pelo de sus captores españoles.

Por último, un crítico de libros más bien exigente había descrito la obra como atrayente, tanto en su contenido como en su estilo, para los lectores de casi todo tipo.[12] Y sin embargo, a pesar de todas esas circunstancias favorables, que habrían debido convertirlo en un libro de éxito seguro, la obra tuvo una

[9] Véase anteriormente, capítulo V, nota 2.

[10] Esto no aparece en la portada del ejemplar de la Sociedad Filosófica Norteamericana (en el que se lee "Regalado a la Sociedad Filosófica por el autor, 14 de noviembre de 1820"). La portada dice, "impreso por el autor. Lydia R. Bailey, impresora". Sin embargo, los Lea & Febiger Papers (HSP) contienen una masa de correspondencia cruzada entre Carey & Lea y William D. Robinson, para los años 1820 y 1821, que demuestra que esta firma publicó el libro.

[11] Por ejemplo, en el *Louisiana Courier,* 22 de marzo de 1819, noticia recortada del *Daily Advertiser,* y 3 de enero de 1820, noticia recortada del *New York Evening Post,* que analiza la carrera de Robinson, informando sobre su huida de los españoles, y que afirma que el objetivo de éstos al encarcelarlo había sido "impedir la promulgación de ciertos hechos que ellos conocían muy bien, Mr. R[obinson] había conocido en México". Este tipo de publicidad habría debido crear un buen mercado para las relaciones sobre México publicadas en el libro de Robinson, más tarde, ese mismo año.

[12] *National Gazette,* 13 de diciembre de 1820, dos artículos: *a)* "Don Xavier Mina", y *b)* editorial, sin título.

venta muy pequeña, para amarga desilusión de su autor... y, podemos estar seguros de ello, también para su editor.[13]

Esto no se debía a que el pueblo estadounidense no leyera, sino a que gran parte de su lectura se hacía en los periódicos. Un observador experimentado, Robert Walsh, hacía notar que en la parte esclarecida de Europa los libros eran la fuente principal de todos los que querían mantenerse bien informados en cuanto a los conocimientos abstractos, la literatura y la política, pero que "en los Estados Unidos rige algo parecido a lo inverso de esto; nos conformamos con los periódicos como fuentes de alimento intelectual de todo tipo".[14] Como hacía notar, y como lo había aprendido a su propio costo,[15] "los periódicos" de toda clase, tales como revistas, fracasaban en general o cuando mucho obtenían una limitada circulación local. Cuando Walsh escribía no existía una sola publicación nacional de ese tipo en Estados Unidos, y aunque la *North American Review,* que pronto debía llenar ese papel por sí misma,[16] ya había sido fundada, en esa época era todavía un simple periódico de provincia, que solo tenía un muy pequeño público lector en Nueva Inglaterra, y casi ninguno fuera de ella.

Por lo tanto, Walsh estaba justificado cuando llegaba a la conclusión de que en Estados Unidos los periódicos seguían ejerciendo "una influencia sin rival". Este hecho aumentaba la importancia de las actividades de propagandistas periodísticos, tales como Porter y Duane, que ya hemos analizado, pero también hacía que la tarea de los propagandistas resultase más difícil, ya que no existían en el país periódicos que tuviesen una circulación nacional, y, por supuesto, tampoco había asociaciones de prensa o sindicatos periodísticos por medio de los cuales una noticia o editorial pudiese tener la seguridad de llegar a todo el país, o por lo menos a una parte considerable del mismo. Existían solo dos factores que tendían, en algún grado de importancia, a compensar esta extrema descentralización del periodismo estadounidense. El primero de ellos era la práctica común de reproducir noticias, ejemplos de lo cual es la reproducción de noticias del *Boston Patriot* en el *New York Evening Post,* y de los artículos del *Delaware Watchman* de Wilmington en el *Lousiana Courier* de Nueva Orleáns. Pero

[13] Correspondencia citada anteriormente, nota 10.

[14] *National Gazette,* 5 de abril de 1820. Éste fue el primer número de este periódico. Para los comentarios de H. M. Brackenridge al respecto, véase más adelante, nota 17.

[15] Véase artículo de ROBERT WALSH en DAB.

[16] H. B. ADAMS, *Jared Sparks,* I, págs. 231, 232; FRANK L. MOTT, *A History of American Magazines, 1850-1865,* Cambridge, Mass., 1938, páginas 219-227.

esta práctica era, en el mejor de los casos, nada sistemática, y su factor unificador resultaba a su vez compensado por la multiplicidad de periódicos de las grandes ciudades, y aun en muchos de los pueblos. El segundo factor, más importante, era la universal práctica periodística de informar en forma más o menos extensa acerca de las más importantes declaraciones de funcionarios públicos de Washington, como por ejemplo los mensajes presidenciales, los informes de los jefes de departamentos y los discursos de miembros del Congreso. Estas noticias eran por lo general tomadas del *National Intelligencer* de Washington, pero cada director local de periódicos las interpretaba a su manera.

En vista de la situación, el instrumento más eficaz de propaganda que podría usarse por ambos bandos del problema latinoamericano era una declaración de alguna fuente oficial de Washington que gozase de la confianza de la nación en general, y que contase con espacio en los periódicos. Pero aquí, como David Porter advirtió, residía otra dificultad. Tanto el Congreso como el Departamento Ejecutivo tenían que ser acuciados por la opinión pública antes de que se avinieran a hacer alguna declaración importante en favor de América española. Y aún después de haber hecho tal declaración, no había seguridad de que fuese amplia y favorablemente recogida por los innumerables periódicos independientes del país, a menos que la opinión local hubiese sido educada para apreciar su importancia. En otras palabras, el meollo del problema de la propaganda consistía en convertir a las innumerables comunidades celulares de que estaba compuesta Estados Unidos. Por lo tanto, resulta importante recordar que había muy pocas de estas comunidades que pudiesen tener algún interés en el mantenimiento del régimen colonial de América latina, en tanto que existían muchas que tenían un fuerte interés en su destrucción. Esto facilitó enormemente la tarea de los Duane y Porter que abogaban en favor de la independencia hispanoamericana, y representó un fortísimo obstáculo para los pocos que se le oponían. El único verdadero problema en discusión —y en ese sentido se esforzaron sobre todo los Duane y Porter— era el de saber hasta qué punto llegaría Estados Unidos en su ayuda a los hispanoamericanos. La respuesta a esta pregunta dependía en primer término de la imagen de América latina que se hubiese formado en la mente del pueblo norteamericano gracias al torrente de hechos y propaganda que caía sobre ellos desde fuentes locales y extranjeras.

Sería arriesgado pintar una imagen de América latina y decir: "Esto es lo que hay en las mentes del pueblo de Estados Unidos", porque no existía semejante imagen única, sino mu-

chas, en esas mentes. Pero dos o tres años después del restablecimiento de la paz llegaron a un sustancial acuerdo en cuanto a ciertos hechos relativos al carácter del pueblo en América latina y su papel en relación con Estados Unidos y Europa. Quizá la mejor forma de indicar hasta qué punto llegaba este acuerdo, y dónde comenzaba el desacuerdo, será examinar un cuadro contemporáneo de América latina, trazado por un pintor que simpatizaba con ella, y luego ver cómo aparecía este retrato para sus ciudadanos de sentido más crítico.

III

Para este fin, difícilmente podríamos encontrar mejor retrato que el pintado por H. M. Brackenridge en su panfleto de 52 páginas, *South America,* publicado en 1817.[17] Como muchos de sus contemporáneos, utilizaba el término América del Sur para designar la región que nosotros denominamos América latina continental, porque su folleto analizaba a México lo mismo que a Sudamérica propiamente dicha, y al Brasil lo mismo que a la América española. Trataba con aspereza a España y con dulzura a la América latina; pero en general era singularmente mesurado, circunspecto y bien informado, y daba vigencia a ideas que dominarían el pensamiento norteamericano sobre América latina durante muchos años por venir. Por último, si bien Brackenridge no era un destacado dirigente político y no podía ser considerado como el vocero de la Administración en su folleto, ésta tuvo suficiente confianza en él como para designarlo secretario de una importante misión en Sudamérica, que partió después de la publicación del folleto.[18]

Brackenridge comenzaba subrayando la gran diversidad que caracterizaba a los países y pueblos de América latina. Luego de admitir que en general eran atrasados, insistía en que los hispanoamericanos, como todos los otros seres humanos,

[17] Véase anteriormente, capítulo V, nota 43, y el texto relacionado con este punto. El folleto fue publicado en Washington, el 15 de octubre de 1817, y en 1818 fue reimpreso en el *Pamphleteer* de Londres. Poco antes de ser publicado el folleto en 1817, Brackenridge dijo que en los últimos seis o siete años había leído con gran atención todos los libros de viajes o de "estadísticas" relacionados con América del Sur y México, y que los relatos más valiosos acerca de esos países que encontró se hallaban en "partes separadas o ensayos" publicados en periódicos ingleses y norteamericanos, como por ejemplo el reciente artículo Pernambuco, de la *North American Review* (citado más abajo, nota 29). Archivos Nacionales, SD, "South American Missions... 1815-1818", vol. I, Brackenridge a Richard Rush, 28 de julio de 1817.

[18] La misión es analizada más adelante, capítulo VIII.

eran naturalmente buenos y que quizás estaban mejor adaptados para la libertad y el autogobierno que la mayoría de los pueblos de Europa. Una vez liberados de sus ataduras de servidumbre colonial, se elevarían con más facilidad al nivel natural de su carácter. Y con sus ricos recursos naturales y una población conjunta de 18.000.000, las nuevas naciones tendrían un futuro grandioso ante sí. La existente situación en el movimiento de independencia en México resultaba difícil de establecer, pero en todas las demás partes era altamente estimulante. El resto de América española ya estaba libre o pronto lo estaría. Brasil, por medio del traslado de la Corte portuguesa a Río de Janeiro, había obtenido lo que los hispanoamericanos todavía buscaban: ya no era una colonia y tenía su propio gobierno. Todo lo que había que hacer era que el rey cortase su vinculación con Portugal, dejara de ser europeo e identificara plenamente sus intereses con los de América.

Dedicándose luego al interés de su propio país por América latina, Brackenridge hablaba con igual satisfacción acerca del emocionante espectáculo de 18.000.000 de almas luchando para liberarse, y de la agradable perspectiva de más amplios mercados para los productos y cargamentos de los barcos de Estados Unidos que, según declaraba, debían también dar la bienvenida a la emancipación del resto de América respecto del dominio europeo.

En conclusión, analizaba la política de los Estados Unidos hacia América latina, y hacía las siguientes recomendaciones: 1) Los Estados Unidos no debían entrar en guerra en favor de los hispanoamericanos, ya que ello podría perjudicar a ambas partes, al provocar la intervención de las potencias unidas de Europa del lado de España. Pero Estados Unidos debía reconocer de inmediato la independencia del Plata (Buenos Aires) y probablemente también la de Chile. Como estos países eran ya independientes en los hechos, nación alguna tendría ningún derecho de ofenderse por el reconocimiento de sus gobiernos y este acto estimularía el movimiento de independencia en el resto de América latina. 2) Los Estados Unidos debían abstenerse de toda intromisión en lo referente a los sistemas políticos de los nuevos gobiernos americanos. Era de esperar que éstos fuesen republicanos, pero si eran monárquicos, como en el caso del Brasil, eso era cosa de ellos. 3) En cuanto a la medida en que los Estados Unidos debían colaborar con los nuevos Estados, Brackenridge declaraba que no era un defensor de la "visionaria" idea de un gran congreso americano en el istmo de Panamá, sino que creía que las naciones americanas debían llegar a un entendimiento común sobre una cantidad de importantes problemas: por ejemplo, respecto de los derechos neutrales.

No veía peligro alguno de que, como sugerían "los lobos y zorros", América latina cayese víctima de la ambición de los Estados Unidos, porque tenía límites fijados más allá de los cuales no le permitirían pasar los derechos de sus pueblos ni el talento de su gobierno. Los Estados Unidos serían simplemente la cabeza natural del Nuevo Mundo, y si su sistema era adoptado voluntariamente por los nuevos Estados —como muy bien podía suceder, ya que la revolución, que antiguamente significaba poco más que un cambio de amos, ahora significaba el establecimiento de un gobierno libre—, terminarían las guerras en el hemisferio occidental. El folleto terminaba con esta nota optimista y ahora familiar.

En muchos sentidos, su contenido no era nuevo, sino que presentaba en forma sucinta y penetrante ideas e informaciones ya corrientes en los círculos liberales bien informados. Éste es uno de los motivos de que se le conceda aquí tanto espacio. Al mismo tiempo, señalaba un progreso en cuanto a lo que se había dicho y escrito. Ayudaba a esclarecer y popularizar la idea del sistema americano, la "doctrina de las dos esferas", que a la postre fue incorporada al mensaje de Monroe en 1823. Y aunque sus tres recomendaciones políticas se vinculaban con problemas calurosamente debatidos en esa época, cada uno de ellos fue seguido por el gobierno de Estados Unidos en el transcurso de la década siguiente. Ello no se debió a la influencia de Brackenridge ante las autoridades de Washington, que probablemente era poca, ni a su influencia sobre la opinión pública, que no podemos calibrar. El motivo fue más bien el de que las ideas fundamentales de su obra —como por ejemplo las relativas a la bondad natural del hombre y a los intereses nacionales de los Estados Unidos— eran compartidas por los que ejercían el gobierno, y el de que fue uno de los primeros en realizar una aplicación sistemática y amplia de estas ideas al problema latinoamericano, a la luz de las mejores informaciones entonces disponibles. Cuando sus superiores se dedicaron a considerar el mismo problema de la misma manera, llegaron a la misma conclusión, y ello no es nada extraordinario.

IV

Por cierto que muchos de los contemporáneos de Brackenridge tenían ideas distintas en cuanto al carácter de América latina y sobre su relación con el resto del mundo. Como él [19] mismo decía, "no se han ahorrado esfuerzos para representar [a los hispanoamericanos] con los tintes más odiosos y desagra-

[19] BRACKENRIDGE, *South America*, pág. 15.

dables, y muchos de nosotros damos ahora por sentado que son lo más despreciable de la raza humana". Como hemos visto, este prejuicio se debía en parte a la "Leyenda Negra" y en parte a la propaganda realista. Pero también los propios patriotas tenían la culpa de ello, porque en el trascurso de sus luchas de facción se insultaban unos a otros en forma tan convincente, que toda la causa patriota quedaba desacreditada en el pensamiento de muchos extranjeros. El ejemplo más notable de ello fue el caso de los exiliados de Buenos Aires en 1816, entre los cuales, aparte de Vicente Pazos Silva, se encontraba Manuel Moreno, hermano del distinguido dirigente patriota y escritor Mariano Moreno. Expulsados de Buenos Aires por el director Pueyrredón, fueron a Estados Unidos, y cuando aquél publicó un manifiesto justificando su expulsión, ellos publicaron en Baltimore un contramanifiesto en el cual lo acusaban, entre otras cosas, de tratar de poner la revolución de la región del Plata a los pies del rey de Portugal-Brasil.[20]

Según el *Register* de Niles, el efecto de este contramanifiesto fue el de convencer al pueblo de los Estados Unidos de que la verdadera libertad no existía en la región del Plata, y el de volver a algunos de ellos contra el conjunto de la causa patriótica. El propio Niles, aunque decididamente simpatizante con esa causa, admitía en agosto de 1817 que había perdido confianza en el gobierno de Buenos Aires;[21] y se apreciará la plena importancia de esta admisión cuando se recuerde que, como lo confesaba el propio Brackenridge, el gobierno de Buenos Aires era el único de América española con derechos incuestionables al reconocimiento por Estados Unidos. Cuando había tantas dudas en cuanto al talento político y a la moralidad cívica del más capacitado exponente de la causa patriota, no es de extrañar que hubiese en Estados Unidos muchos que tuvieran una opinión menos esperanzada que Brackenridge en cuanto a la situación existente y las futuras perspectivas de América latina.

El resultado fue el aumento del escepticismo existente en cuanto a América latina en general, que John Randolph,[22] de Roanoke, ya había expresado en el Congreso. "La lucha por la libertad en América del Sur —decía en 1816— terminará a la postre como algo similar a la libertad francesa: un detestable despotismo. No se puede elaborar la libertad con la materia española; lo mismo daría tratar de sacar una gruesa viga

[20] VICENTE FIDEL LÓPEZ, *Historia de la República Argentina,* Buenos Aires, 1883-1893, 10 vols., págs. 413, 423-425.

[21] *Register,* XII, pág. 365, y XIII, págs. 185-189.

[22] *Annals Cong.,* 14º Congr., 1ª Sesión, pág. 727, 20 de enero de 1816.

de un brote de pino." Tales dudas fueron reforzadas por consideraciones que Brackenridge no mencionaba. Una de ellas era la creciente conciencia de que América latina podía llegar a ser un serio competidor de Estados Unidos en la producción de mercancías tales como harina, tabaco, algodón y carne. Otra era la repugnancia sureña contra las tendencias abolicionistas y negrófilas manifestadas por algunos de los nuevos gobiernos.

En el otro extremo de la balanza había muchos que se mostraban más ansiosos que Brackenridge por consolidar las vinculaciones entre las Américas, ya sea porque ardieran en un fervor más caluroso por la causa latinoamericana o por algún otro motivo. Como advirtió Onís a la Corte española, a principios de 1815, existían en Estados Unidos muchas personas que soñaban con "una república universal de las dos Américas".[23] Uno de estos soñadores era el distinguido arquitecto y afable visionario William Thornton, norteamericano naturalizado de origen inglés que había sido comisionado federal de patentes desde 1802. Diseñó el Capitolio nacional en Washington y también se dedicó a diseñar un gran gobierno para las Américas. De acuerdo con su plan que esbozó en Washington, en marzo de 1815, las Américas debían formar una unión federal voluntaria bajo "un gobierno colombiano, de incas o supremo", que se dividiría en trece secciones o comunidades y que tendría como sus funcionarios principales a un inca, 26 sachems y 52 caciques. Y el lema de su plan era "Nunc aut nunquam".[24]

Una idea similar y al mismo tiempo notablemente distinta fue expresada un año más tarde por una muy conocida figura de la política estadounidense, que no era un visionario como Thornton, pero que tenía el mismo espíritu de "nunc aut nunquam". Se trataba de Matthew Lyon, ex representante de Vermont en el Congreso y protagonista de la primera famosa pendencia de la historia en la Cámara de Representantes. En 1801 se trasladó a Kentucky y continuó participando activamente en la política nacional, y siempre estuvo en buenas relaciones con Monroe. En una carta que le escribía a éste en marzo de 1816,[25] y que posteriormente fue publicada a pedido de sus amigos,[26] decía:

[23] AHN, Est., Legajo 5640, Onís al duque de San Carlos, 4 de febrero de 1815, nº 7 (LC).

[24] N. Andrew, N. Cleven, "Thorntons outlines of a Constitution for United North and South Columbia", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, XII (1932), págs. 198-215. Para información biográfica sobre Thornton, véase *ibid.*, pág. 198 y DAB. Para su vinculación con Richard Rush, véase más adelante, págs. 167-168 y 176, nota 22.

[25] Monroe Papers, NYPL, Lyon a Monroe, 5 de marzo de 1816. Véase artículo sobre Matthew Lyon en DAB.

[26] Monroe Papers, NYPL, Lyon a Monroe, 16 de abril de 1816.

No quiero más a la nación británica, o a su gobierno, de lo que la quiere el más ardiente enemigo de ella. Y sin embargo durante mucho tiempo he deseado evitar encuentros bélicos con ella. Encuentros en los cuales estamos seguros de no ganar nada y de dilapidar nuestras fuerzas, y retardar el crecimiento de la potencia que invadirá todo este continente, incluso hasta el cabo de Hornos. Hace tiempo que he considerado que nuestro modo de gobierno por Estados confederados, únicamente para fines nacionales, podría adaptarse a un imperio más grande de los que hasta ahora han existido, y durante mucho tiempo he creído que un imperio así surgiría en América, y que daría paz al mundo.

Pero por el momento Lyon estaba dispuesto a permitir que esta unión continental se detuviese antes del cabo de Hornos, y estaba tan ansioso de entrar en guerra con España como lo estaba de mantener la paz con Inglaterra.

Creyendo como creo —continuaba— que cuanta mayor parte de América sea dominada por los anglo-estadounidenses mejor será para el mundo, no me importa si la ruptura [con España] se produce lo antes posible. Creo que todo lo que se denomina Terra Firma [la parte septentrional de América del Sur], y la región que va de allí hasta Nueva Orleáns, están ahora dispuestas, después de sus luchas y conmociones, a ser dirigidas por un gobierno estadounidense [...]. La actual es la oportunidad más favorable que se ofrezca quizás en todo un siglo...

Esta idea de la "anglo-americanización del Sur", como él mismo lo expresaba,[27] era notablemente distinta de la idea de Thornton de una unión de las Américas bajo un plan cuya extraña nomenclatura, con sus incas y caciques, muestra hasta qué punto el autor estaba lejos de desear la anglo-americanización de nuestros vecinos del sur. Y sin embargo había importantes parecidos entre las dos ideas, porque ambas contemplaban la unión de las Américas bajo un sistema federal de gobierno. Y en tanto que el carácter voluntario de la unión era más explícito en el plan de Thornton, también el de Lyon se basaba en la suposición de que los hispanoamericanos estaban "dispuestos a aceptar el gobierno estadounidense".

Incluso cuando recordamos cuán poca información digna de confianza sobre América latina se disponía entonces en Estados Unidos, estos planes parecen fantásticos. Y sin embargo

[27] En su carta del 5 de marzo de 1816, Lyon decía: "Con mi entusiasmo por la anglo-americanización del Sur, posiblemente se preguntará usted por qué no he sido un partidario de Burr". La razón, explicaba, era que no estaba dispuesto a entrometerse en la América española sin autorización del gobierno de Estados Unidos, en tanto que "Burr tenía prisa por hacer algo, sus proyectos eran simple confusión sin patriotismo. No veía nada correctamente, como no fuese la debilidad del gobierno español".

son dignos de ser registrados porque expresan una actitud hacia América latina que, como hacía notar Onís antes de que ninguno de los dos planes fuese redactado, tenía amplia vigencia en Estados Unidos.[28] Son tanto más importantes para este fin, cuanto que fueron escritos por hombres que tenían orígenes y antecedentes muy distintos, que vivían en partes del país ampliamente separadas entre sí, y que habían tenido un papel bastante destacado en la vida pública como para permitir que sus opiniones tuvieran más peso que las del estadounidense común. Cada uno a su manera, expresaban la misma idea subyacente de la unidad esencial de las Américas y de la necesidad de un nuevo sistema para el Nuevo Mundo. Los que abrigaban esta fe mística prestaban poca atención a la diversidad de las Américas y, por reacción natural, se fortalecían en dicha fe debido a la creciente amenaza de una unión de los déspotas europeos contra la libertad de las Américas.

Pero apresurémonos a agregar que al día siguiente del restablecimiento de la paz en 1815, la gran mayoría del pueblo de Estados Unidos parece haber tenido una opinión mucho más sensata sobre América latina. Esta opinión fue bien expresada por los comentarios que la *North American Review* hizo a principios de 1817 sobre la revuelta republicana en Pernambuco. El redactor tomaba el estallido producido en un extremo del Brasil como texto para un discurso sobre "América del Sur" en general,[29] y analizaba el movimiento de independencia en esa región con la habitual simpatía por la causa de los latinoamericanos y el habitual escepticismo en cuanto a su capacidad de utilizar bien su independencia, si la conquistaban. Le parecía, con el abate de Pradt y John Quincy Adams, que desde el fin de las guerras napoleónicas en Europa, América latina habíase convertido en el escenario de los más interesantes acontecimientos de todo el mundo, y que Estados Unidos lo contemplaba con viva preocupación. Esta preocupación era natural, en su opinión, porque los latinoamericanos seguían el ejemplo de los Estados Unidos en su revolución. No había que esperar mucho de ellos en el plano político, porque la capaci-

[28] Una variante la proporcionó un anuncio publicado en varios periódicos, en 1816 y 1817 (por ejemplo, en el *Aurora* del 1º de enero de 1817), por el que se invitaba a hacer suscripciones para un futuro libro de cien páginas, que contendría "Una constitución universal del Nuevo Paraíso Terrenal, o los elementos del Código de la Humanidad", por cierto Joseph Alphonse, el cual incluiría "una Constitución especial, dirigida al pueblo de Nueva México y América del Sur...". Las consultas debían ser dirigidas a "Mr. Clarke, en la oficina del *Western Courier*, Louisville, Ky."

[29] Art. XI, "Revolution in Pernambuco", en *North American Review*, V, 1817, págs. 226-239.

dad para derribar a un mal gobierno "no es prueba de que el pueblo sea capaz de uno mejor", como lo demostraba la reciente experiencia de Francia. Y los latinoamericanos, como los franceses, "carecen de esa estructura moral del carácter que es la base y el requisito indispensable de una política estable y libre". Lo que es más, los latinoamericanos tenían aun un más serio obstáculo que los franceses, ya que debían luchar contra la herencia de su larga servidumbre colonial, y en tanto que todos los gobiernos coloniales son malos, el español y el portugués fueron los peores de todos.[30] Y sin embargo había un rayo de sol: los intereses de la humanidad en general no sufrirían, por lo menos, si se establecía la independencia de América latina, porque no era posible que su pueblo estuviese peor, bajo ningún sistema nuevo, de lo que había estado bajo los imbéciles despotismos de España y Portugal. Y en cuanto a los Estados Unidos en especial, "es probable que ganemos mucho, en general, al tener libre acceso a los recursos que la revolución abrirá de par en par a nuestro comercio".

Los comentarios de este periódico de Nueva Inglaterra expresaban los sentimientos de muchas personas de Estados Unidos, tal como ellas consideraban el escenario latinoamericano en esa época. Sus sentimientos eran tan confusos como el escenario mismo, y eran una masa informe de detalles, muchos de los cuales, nuevos y extraños. Todavía carecían de perspectiva y composición, y estaban señalados por una calidad de cambio que sugiere el caleidoscopio, antes que el cinematógrafo. Ello no obstante, entre los observadores se desarrollaban algunas actitudes emocionales bien definidas. Estas actitudes estaban sugeridas por los comentarios de la *Review* sobre Pernambuco. En primer lugar, el sentimiento de que la conmoción producida en la América española y portuguesa era el más grande acontecimiento de la época para todo el mundo atlántico... para Europa y Estados Unidos lo mismo que para la propia América latina. Y, segundo, que esta conmoción ofrecía al pueblo de Estados Unidos una áurea oportunidad para servir a la humanidad y al país mismo.

[30] El propio Jefferson compartía estas dudas. En 1813 escribió a Humboldt, con referencia especial a Nueva España, que "esos países" visitados por Humboldt se librarían sin duda de su dependencia respecto de Europa, "pero no estoy seguro en cuanto a qué tipo de gobierno terminará su revolución. Creo que la historia no ofrece ejemplo alguno de un pueblo dominado por la casta sacerdotal que mantenga un gobierno civil libre". (JEFFERSON, *Writings*, XI, 351.)

CAPÍTULO VII

"UNA NEUTRALIDAD IMPARCIAL"

En diciembre de 1815, James Monroe escribía que el movimiento revolucionario de Hispanoamérica "se torna más interesante para Estados Unidos con cada día que pasa".[1] Un mes más tarde, el interés público por América española recibía un poderoso estímulo gracias a Henry Clay. La analizaba la Cámara de Representantes, en relación con una proposición de reducir los impuestos y el ejército, a la cual él se oponía, y hablaba con su elocuencia ya familiar, con el prestigio de su posición de presidente de la Cámara y (como acababa de regresar de la Conferencia de Paz de Gante) con la autoridad de un experto en relaciones internacionales. Todo esto se combinó para conquistar espacio para sus observaciones en los periódicos de todo Estados Unidos, y para concentrar la atención del público sobre América latina, con más energía que en ninguna otra época desde el comienzo de la conmoción provocada por la invasión de España y Portugal, en 1808, por Napoleón.

I

En el curso de su argumentación contra la reducción de las fuerzas armadas de Estados Unidos, Clay sugería que podían ser necesarias para ayudar a la causa de la independencia hispanoamericana, para defender a América contra la intervención por las potencias unidas de Europa y para respaldar la posición de los Estados Unidos en su controversia con España.

¿Cuál —preguntaba— es el actual estado de las relaciones con la antigua España? ¿Quién puede decir ahora, con certidumbre, hasta qué punto sería conveniente ayudar al pueblo de América del Sur en

[1] MANNING, *Dip. Cor.*, I, 18, Monroe a Adams, 10 de diciembre de 1815. S. H. HAMILTON, ed., *The Writings of James Monroe*, Nueva York, 1898-1903, 7 vols., V, pág. 382, publica solo parte del pasaje de esta carta relacionada con América española.

lo referente al establecimiento de su independencia? [...] Además, ¿el estado de Europa está consolidado? Todos se han enterado del desarrollo del Congreso de potentados europeos en Viena. También hemos sabido que sus ideas acerca del gobierno legítimo fueron llevadas hasta un punto destructor de todos los principios de libertad. Hemos visto estas doctrinas aplicadas para crear y derribar dinastías a voluntad. ¿Sabemos si escaparemos a su influencia? ¿Sabemos, aunque no exista tal intención en el momento, si, al adoptar la política que recomienda una reducción del ejército y la marina, atraeremos la atención de Europa hacia nuestra debilidad? En tales circunstancias, no estoy en favor de agotar el bolso de un país, extrayéndole los fondos necesarios para permitirle reivindicar sus derechos en el plano local o, si es necesario, para ayudar a la causa de la libertad en América del Sur.[2]

Unos días después agregaba:

Declaro con audacia esta opinión [...] con la convicción deliberada de que la misma conviene a los mejores intereses del país, en el sentido de que, con un entendimiento adecuado con las potencias extranjeras —ese entendimiento que la prudencia y una justa precaución recomiendan—, sería indudablemente buena política ponernos de parte de los patriotas de América del Sur [...]. Considero que la liberación de una parte cualquiera de América respecto del dominio del Viejo Mundo aumenta la seguridad general del Nuevo.[3]

Muchos de los colegas de Clay pensaban que exageraba la gravedad de la situación. Algunos de ellos lo consideraban un irreflexivo incendiario.[4] Sabemos, por la publicación de la correspondencia secreta de los gobiernos europeos, que había sólidas justificaciones para este temor de intervención europea en América, y una destacada autoridad ha llegado hasta el punto de decir que, en ese sentido, los años 1815-1817 fueron "los más críticos de todo el periodo";[5] es decir, de todo el periodo de la lucha latinoamericana de independencia.

Pero Clay no podía estar seguro de su posición. Como no poseía conocimientos seguros en cuanto a lo que sucedía entre bambalinas en Europa, no estaba en situación de insistir en la adopción de audaces medidas por su gobierno. Por el momento se conformaba con afirmar reglas generales de conducta, y no exigía ningún cambio específico en la política existente en

[2] *Annals Cong.*, 14º Congr., 1ª Sesión, pág. 724, 20 de junio de 1816. En esta cita y la siguiente, con vistas a la claridad, he cambiado el discurso indirecto de mi informe, tal como figura en los anales, por el discurso directo.

[3] *Ibid.*, pág. 790, 29 de enero de 1816.

[4] Por ejemplo Cyrus King (Massachusetts), *ibid.*, págs. 809, 810, y Randolph (véase más adelante, nota 6). El propio Clay admitió que había un "descuido de este interesante tema en todo el país", que lo dejaba "casi sin esperanza" de que se pusiese en práctica la que él creía ser la correcta política para el país.

[5] WEBSTER, *Britain*, I, pág. 14.

Estados Unidos desde América latina. Por el contrario, en la medida en que discutía esa política, parecía aprobarla. Y negaba la acusación —que en esa época hizo John Randolph, de Roanoke— de que estaba tratando de lanzar a su país en una cruzada de libertad en América del Sur, y de que había "atrapado la infección" de la guerra al "olfatear la carnicería" en el campo de batalla de Waterloo.[6] Su propósito parece haber sido el de crear un clima de opinión en el cual, en algún momento del futuro, pudiese conquistar una ayuda más directa para la causa hispanoamericana.

Clay tenía muy buenos motivos para sentirse satisfecho con la política de los Estados Unidos hacia América latina, porque era tan favorable para su causa como habría podido serlo dadas las circunstancias. La política hacia Brasil puede ser desechada por el momento, porque no era directamente aludida en las observaciones de Clay y no resultaba importante en ese momento. Hasta hacía muy poco tiempo, las relaciones entre Estados Unidos y la Corte portuguesa de Río de Janeiro habían sido oscurecidas por la predilección de esta última hacia Gran Bretaña, predilección que mostró al negarse a conceder a Estados Unidos privilegios comerciales similares a los obtenidos por los británicos según el tratado Strangford en 1810, y con su actitud benévola hacia Gran Bretaña en la guerra de 1812. Pero con el retorno de la paz, la situación había sufrido un vuelco favorable, ya que la Corte de Río comenzó a seguir un rumbo que era al mismo tiempo más independiente de Gran Bretaña y más amistoso para con Estados Unidos. En 1815, la emancipación gradual del Brasil respecto de la sujeción colonial fue completada con su elevación al rango de reino.[7] Al final de ese año se informó que la Corte estaba dispuesta a negociar un tratado comercial en términos favorables para Estados Unidos y que se resistía a los esfuerzos británicos para inducirla a regresar a Lisboa... medida a la que se oponían los Estados Unidos con el argumento de que reduciría a Brasil, en la práctica, una vez más a la situación de colonia.[8] Además había motivos para abrigar la esperanza de que estos sucesos favorables continuaran, ya que el ministro elegido por la Corte portuguesa-brasileña para que la representara en Washington,

[6] Discurso de Randolph, del 20 de enero de 1816, *Annals Cong.*, 14º Congr., 1ª Sesión, pág. 728.

[7] OLIVEIRA LIMA, *Dom João no Brazil*, I, cap. XIII, "Elevação do Brazil a Reino".

[8] *Ibid.*, págs. 539-552; MANNING, *Dip. Cor.*, págs. 693, 697, 699-700, tres cartas de Thomas Sumter hijo, ministro de Estados Unidos en Río de Janeiro, fechadas respectivamente el 10 de marzo, el 29 de diciembre y el 29 de diciembre de 1815.

el abate Correa, que era un "filósofo" liberal del tipo siglo XIX,[9] era, según se decía, demasiado extremista como para convenir a los monárquicos de Europa y por lo tanto podría presumirse que se adaptaría admirablemente a la promoción de la colaboración de su gobierno con los Estados Unidos, en apoyo de principios liberales.

En sus relaciones con el imperio español, por otra parte, Estados Unidos se veía frente a una perspectiva que era cualquier cosa, menos pacífica. La antigua controversia por la Compra de Luisiana jamás había sido solucionada y ahora los resentimientos entre España y Estados Unidos se veían grandemente aumentados por su agudo desacuerdo en cuanto a muchos otros problemas. Entre ellos se incluían las reclamaciones por expoliación a raíz de las guerras napoleónicas, pero el más importante se relacionaba con la revolución que avanzaba en América del Sur. En esa época había poco o nada, en la política de Estados Unidos, de lo cual Clay y los otros amigos de la independencia hispanoamericana pudieran quejarse, porque en cada uno de sus cuatro puntos principales esta política era más favorable para los revolucionarios hispanoamericanos que para España, y en conjunto era tan favorable para los revolucionarios como podía esperarse razonablemente dadas las circunstancias. Los cuatro puntos principales que se han mencionado eran los siguientes.

1) En su controversia con España respecto de los límites con Luisiana, Estados Unidos continuó adoptando una posición firme, e incluso agresiva.[10] En rigor, había ocupado la parte de Florida occidental que reclamaba según la compra de 1803 (el distrito de Baton Rouge, poco después del estallido de la guerra de 1812, y Mobile, durante el trascurso de la guerra); seguía reclamando que Texas fuese incluido en la Compra; y su deseo de adquirir la Florida oriental, que no tenía derechos a reclamar con ningún pretexto, a no ser el del interés nacional, había

[9] Monroe Papers, NYPL, marqués de Lafayette a James Monroe, 27 de diciembre de 1811, presentando a "Mr. Correa [...], cuyos méritos poco comunes, sentimientos liberales y pasable temperamento le han granjeado la simpatía de sus valiosísimos amigos en este país [Francia]"; GALLATIN, *Writings*, I, pág. 517, Gallatin a Jefferson, 10 de marzo de 1812: "Mr. Correa, un portugués interesante y culto [...], que ha llegado últimamente [...], es recomendado por Barlow, Humboldt & C..." Para sus actividades en Washington después de 1816, véase JOSEPH AGAN, "Corrêa da Serra", en *Pennsylvania Mag. Hist. and Biog.*, XLIX, 1925, págs. 1-43.

[10] La situación en 1815-1816 es descrita en BROOKS, *Diplomacy and the Borderlands*, cap. III. Onís fue finalmente reconocido como ministro el 19 de diciembre de 1815, más de seis años después de su primera entrevista con el secretario de Estado. (*Ibid.*, págs. 14, 62.)

sido manifestado en la guerra de 1812 y fue confesado con franqueza en cuanto se restablecieron las relaciones diplomáticas con España, en 1816. España, por supuesto, se resistía con energía a estos esfuerzos expansionistas de Estados Unidos; la guerra era un peligro que podía surgir de este choque de voluntades, y la amenaza de la guerra en este sentido tendía a ayudar a los patriotas hispanoamericanos, al crear obstáculos para España.[11]

2) En relación con la lucha que se desarrollaba en la América española, el gobierno de Estados Unidos adoptó entonces una posición neutral entre los españoles y los insurgentes. Reconoció la beligerancia de los últimos y emitió una proclama de neutralidad (1º de setiembre de 1815). Admitía que la neutralidad le exigía acordar el mismo trato a ambos beligerantes y mantener una actitud de estricta imparcialidad hacia los mismos;[12] y en verdad, Monroe insistió en que eso estaba haciéndose. En su primer mensaje anual (2 de diciembre de 1817) dijo que "a través de todas las etapas de la lucha" entre España y sus colonias, Estados Unidos había "mantenido una neutralidad imparcial". Dos años después, cuando volvía a analizar esa contienda en su mensaje anual, afirmaba aun más enfáticamente que "se ha tomado el máximo cuidado para poner en vigor las leyes destinadas a conservar una neutralidad imparcial".[13] Ello no obstante, su vocero más responsable admitía también que la neutralidad de Estados Unidos funcionaba de tal modo, que beneficiaba a los insurgentes más que a los realistas. Y en rigor muy pronto dieron pruebas de que deseaban que funcionase de esta manera; en otras palabras, que no era estrictamente imparcial, sino decididamente bené-

[11] Monroe Papers, NYPL, "J. M." (James Madison) a Monroe, 22 de setiembre de 1816, respuesta a una carta de Monroe relacionada con rumores de intrigas de Onís en Nueva Orleáns, y de un inminente ataque español contra esa ciudad. Aunque Madison no parecía tomar muy en serio los rumores, solo tres semanas después el Departamento de Marina decidió "que todos los barcos de la armada debían estar preparados para el servicio activo"; y por el mismo motivo suspendió el viaje del *Congress* al Pacífico, y lo envió en cambio al golfo de México. La correspondencia acerca de esto está resumida en una carta del capitán Dudley W. Knox a J. Neilson Barry, 18 de abril de 1932, de los archivos del Departamento de Marina, Biblioteca del Departamento de Marina, Washington, D. C.

[12] *Am. State Papers, Foreign Relations,* IV, pág. 1; MOORE, *Digest of International Law,* págs. 1, 171; *ibid.,* VII, pág. 860, en cita de Adams a Gallatin, 19 de mayo de 1818: "De acuerdo con los principios habituales de la legislación internacional, el estado de *neutralidad* reconoce la causa de ambos bandos en lucha como justa [...], es decir, evita toda consideración de los méritos de la lucha".

[13] *Ibid.,* I, pág. 173.

vola hacia los insurgentes. En diciembre de 1815, Monroe, en su carácter de secretario de Estado, escribía a Adams, quien entonces se encontraba en Londres, que se sentía optimista del éxito de los rebeldes, y continuaba:

Cuando se piensa que la alternativa es entre gobiernos que, si fuesen independientes serían libres y amistosos, y las relaciones que, basándonos en el pasado, deben esperarse de ellas como colonias, no cabe duda acerca de cuál es el platillo de la balanza en que se encuentra nuestro interés.[14]

A principios del año siguiente, Adams explicaba a uno de los agentes insurgentes en Londres que los Estados Unidos demostraban en realidad su "buena voluntad hacia los sudamericanos" al mantenerse neutrales, ya que su neutralidad era "más ventajosa para ellos —puesto que les granjeaba también la neutralidad de Gran Bretaña— de lo que habría podido ser cualquier respaldo que Estados Unidos les concediese al declararse en favor de ellos, porque el efecto de esto habría sido impulsar a Gran Bretaña a declararse en contra de los dos",[15] es decir, en contra de los Estados Unidos y de los sudamericanos. Posteriormente, esta interpretación de la neutralidad imparcial fue ampliada y complementada en órdenes entregadas a los oficiales navales de Estados Unidos en aguas latinoamericanas. En setiembre de 1821, el barco *Franklin,* de la marina estadounidense, cuyo capitán era Charles Stewart, estaba a punto de zarpar hacia la costa occidental de América del Sur para la protección del comercio. La guerra continuaba en su apogeo en esa región, y habían llegado a Estados Unidos informes de que el gobierno patriota de Chile acababa de proclamar en el papel un bloqueo en la costa del Perú, dominada por España, y que dicho bloqueo era puesto en vigor por la armada chilena, a las órdenes de lord Cochrane. En sus órdenes al capitán Stewart, el secretario de Marina Smith Thompson decía que los Estados Unidos negaban la validez de ese bloqueo, pero que, como el conflicto en Sudamérica era "una lucha unilateral por la libertad y la independencia", Estados Unidos debía evitar todo choque con los patriotas y "todo acto que, de alguna manera, pueda tener la apariencia o engendrar la interpretación de favorecer la causa de España contra semejante lucha".

Considero necesario, durante el actual estado de cosas —continuaba el Secretario—, ordenarle que evite todo choque con la escuadra chilena, y no dejar que nada que no sea la protección del honor de la

[14] Manning, *Dip. Cor.,* I, pág. 18.
[15] Adams, *Writings,* V, págs. 551-552.

bandera norteamericana lo conduzca a un conflicto abierto con ninguno de los barcos al mando de aquél. Actúe, por el momento, solo a la defensiva. Y para todas las violaciones de nuestros derechos neutrales, presente declaraciones enérgicas y vivaces, por medio de nuestros agentes públicos, al gobierno de Chile, haciendo saber a las autoridades convenientes [en Chile] que por respeto a ellas, y por la causa a que están dedicadas, no protegemos nuestros derechos por la fuerza...[16]

3) La neutralidad, interpretada de esta manera, resultó aún más útil para los insurgentes hispanoamericanos, gracias al permiso que se concedió a los barcos que enarbolaban sus banderas de utilizar libremente los puertos de Estados Unidos en las mismas condiciones que otros barcos extranjeros. Este privilegio de suma importancia les fue acordado en julio de 1815, y es interesante advertir que si bien la medida era tan provocativa para España, que ponía en peligro la paz de Estados Unidos, fue adoptada por el Departamento Ejecutivo sin consultar al Congreso y promulgada en la forma de una simple orden del secretario del Tesoro a los aduaneros de los distintos puertos. El ministro español Onís presentó una vigorosa protesta contra ella,[17] y con justicia, porque no solo facilitaba el comercio en general entre la América española y Estados Unidos, sino que también permitía que los insurgentes comprasen materiales de guerra en este país. Éstos los compraban no solo a individuos, sino también, en ocasiones, al propio gobierno de Estados Unidos. Esto es ilustrado por un incidente que ocurrió en 1816, y que más tarde fue descrito por Adams como la "conspiración de la pólvora". El agente de Venezuela trataba de comprar una cantidad de pólvora para su gobierno, y por extraña coincidencia, el departamento de artillería del ejército de Estados Unidos descubrió en ese momento que tenía un excedente de pólvora disponible. Este excedente fue solícitamente vendido a Venezuela, a crédito, "y —hacía notar Adams secamente cinco años más tarde— no ha sido pagado hasta el momento".[18]

4) Por lo que concernía a España, los derechos como neutral eran definidos por el tratado negociado en San Lorenzo, en 1795, por Thomas Pinckney y Manuel de Godoy,[19] que todavía seguía en vigor y que no podía ser alterado sin el consenti-

[16] *Am. State Papers, Naval Affairs,* II, págs. 538-539.

[17] MOORE, *Digest of International Law,* I, pág. 170 (Orden del Tesoro); *Am. State Papers, Foreign Relations,* IV, pág. 423, Onís al Secretario de Estado Monroe, 30 de diciembre de 1815.

[18] ADAMS, *Memoirs,* V, pág. 46.

[19] BEMIS, *Pinckney Treaty,* págs. 337-338, analiza este aspecto del tratado.

miento de Estados Unidos. De acuerdo con ese tratado, España se comprometía a la definición liberal de derechos neutrales por la cual Estados Unidos había luchado vanamente contra Francia y librado una guerra con Inglaterra. Si bien España no admitía que Estados Unidos fuese neutral en la guerra hispanoamericana de independencia, no podía dar plena vigencia a su opinión sin correr el riesgo de la guerra, para la cual no estaba preparada, y el tratado concedía por lo menos a Estados Unidos una base legal para definir sus derechos en el papel de neutral que afirmaba estar representando. Los acontecimientos demostrarían muy pronto que el tratado era un arma de doble filo, que cortaba a los insurgentes lo mismo que a España, porque Estados Unidos adoptó la posición de que era obligatorio para los nuevos gobiernos de América española, al igual que para España.[20] Por consiguiente, cuando comenzó a arrancar de manos de España el dominio de los mares y se dedicó a establecer "bloqueos en el papel" y otras barreras en el camino del comercio neutral con los puertos americanos todavía dominados por España, Estados Unidos ofreció una resistencia enérgica tanto a ellos como a España y basó su resistencia en los mismos argumentos: su carácter neutral y la definición de sus derechos neutrales según el tratado de 1795.[21] Pero este aspecto de la cuestión tuvo poca importancia práctica hasta que los insurgentes adquirieron suficientes corsarios y barcos de guerra para desafiar a España en alta mar. Esto no ocurrió hasta más o menos 1818, y entre tanto la posición adoptada por Estados Unidos funcionaba casi en general para beneficio de los insurgentes y desventaja de España.

II

Así, en 1815 la política de Estados Unidos hacia el problema hispanoamericano era nominalmente de estricta e imparcial neutralidad, pero en la realidad, en el lenguaje del momento actual, era de no beligerancia, ya que estaba destinada deliberadamente a ayudar a los insurgentes y ya que los funcionarios más altos del gobierno expresaban con libertad su simpatía hacia éstos. Ello no obstante, no había, en círculo responsable alguno de Washington, disposición a pasar de las medidas previas de la guerra a la guerra misma, y la nota fundamental de

[20] MOORE, *Digest of International Law,* I, pág. 170, e *International Arbitration,* II, págs. 1574-1575, III, págs. 2737-2738; ROBERTSON, *Hispanic American Relations,* pág. 196.

[21] Para un análisis más amplio, véase más adelante, capítulo X.

la política no era la agresividad, sino una espera vigilante. Tanto en América latina como entre las potencias interesadas de Europa existían todavía muchos factores inciertos en la situación como para justificar una política más positiva.

En América latina, la situación, a fines de 1815, si bien no carecía de ciertos fundamentos para la esperanza, era en general profundamente desalentadora para los que deseaban verla cortar sus vínculos con Europa y lograr la independencia bajo gobiernos representativos. Brasil era gobernado por un monarca absoluto que todavía seguía siendo también rey de Portugal, y cualesquiera que fuesen las esperanzas que uno pudiese abrigar para el futuro, hasta el momento el resultado concreto del traslado de la Corte de Lisboa a Río de Janeiro parecía haber acentuado en lugar de disminuir el lazo existente entre Europa y esa parte de América. En América española, los revolucionarios parecían haber perdido gran parte del terreno conquistado durante la intrusión francesa en España. Fernando VII, restaurado, había aprovechado el fin de la guerra peninsular para reforzar los ejércitos españoles en América, y éstos, juntos con los leales de las colonias españolas, habían aplastado o dispersado las fuerzas patrióticas en México, en la parte septentrional de América del Sur, en Perú, Chile y todas las otras regiones importantes de la América española, salvo la región del Plata. Y aun en esta última el principal gobierno, el de Buenos Aires, no había adoptado una declaración de independencia, de modo que su devoción a la causa era pasible de serias dudas. Si las fuerzas patriotas podrían volver a reagruparse, y si, haciéndolo así, lucharían por la independencia o pondrían en práctica algún tipo de conciliación con la madre patria que los mantuviese dentro del imperio, como algunas personas influyentes de Estados Unidos habrían deseado hacerlo, en los oscuros días de nuestra propia guerra de independencia: éstas eran algunas preguntas que nadie podía responder con alguna certidumbre razonable en 1815, y hasta que se las contestara sería arriesgado que Estados Unidos se comprometiese aún más.[22]

La situación en Europa era un tanto menos incierta, pero por ese mismo motivo imponía un freno aún más enérgico a la política americana, no debido a que el riesgo de error fuese

[22] En efecto, esto fue admitido por el propio Clay en el discurso del 29 de enero de 1816 citado anteriormente, nota 3. Incluso la *City of Washington Gazette*, fuertemente partidaria de los hispanoamericanos, admitía, el 12 de diciembre de 1817, que Estados Unidos "tendría que observar la más estricta neutralidad en la contienda entre España y sus colonias" (comunicación firmada "Fair Play").

más grande, sino porque el error podía ser más costoso. El elemento de incertidumbre residía en la naturaleza general de la solución que las grandes potencias habían dado a Europa en Viena, y los perfiles principales de esta solución eran lo suficientemente claros para los observadores informados de Estados Unidos, ya a fines de 1815. Desde su punto de vista, las características más importantes de la solución eran, primero, que las grandes potencias habían manifestado que restaurarían el antiguo régimen en Europa, y lo habían hecho en gran medida, y segundo, que en el terreno de las relaciones internacionales habían introducido una importante innovación al remplazar el principio de equilibrio de poder del antiguo régimen por el nuevo principio de colaboración, denotado por la frase "el concierto europeo".[23] Esto era puesto en vigor por la Cuádruple Alianza de Rusia, Prusia, Austria y Gran Bretaña (a la cual Francia fue admitida después que hizo penitencia por los pecados cometidos bajo la revolución y Napoleón), y fue conocida popularmente con el nombre de Santa Alianza.[24]

En ambos sentidos, la Europa que surgió de Viena era una amenaza potencial para Estados Unidos, dentro de sus propias fronteras y aún más en sus relaciones con América latina. La restauración del antiguo régimen en Europa se basaba en el principio de la legitimidad, y esto se oponía diametralmente al principio de la revolución, que era la piedra fundamental de la independencia ya alcanzada por Estados Unidos, del movimiento de independencia que se desarrollaba en América española y de la política de neutralidad y reconocimiento que Estados Unidos llevaba a cabo en relación con América española. El concierto europeo, concebido simplemente como un tipo de cooperación internacional, no implicaba necesariamente semejante conflicto de principios; pero, como Clay advirtió en su discurso sobre el proyecto de ley del ejército en enero de 1816, existía la posibilidad de que el concierto pudiese ser em-

23 Al respecto, véase W. ALLISON PHILLIPS, *The Confederation of Europe,* Nueva York, 1920, segunda edición.

24 Véase el artículo "Holy Alliance", por CHARLES K. WEBSTER, en *Encyclopaedia of the Social Science,* Nueva York, 1930-1935, 15 vols., VII, págs. 417-419, y las autoridades citadas allí. En Estados Unidos se la denominaba Santa Alianza, Sacra Alianza o Santa Liga. El término denotaba en general a las grandes potencias del Continente. Fue empleado con frecuencia por John Quincy Adams, que era en cierta medida un purista, y no he vacilado en usarlo en este estudio. En 1817 Niles, que expresaba la esperanza de que "esta impía alianza" pudiese ser quebrada pronto (en *Register,* XIII, pág. 99, 11 de octubre de 1817), introducía una evidente deformación del término.

pleado para ampliar el principio de la legitimidad y llevarlo al otro lado del Atlántico.

En este punto crucial empezaba la incertidumbre. ¿Qué pensaba hacer el concierto europeo, la "Santa Alianza", con respecto a América latina, si es que pensaba hacer algo? Y suponiendo que tuviese la intención de intervenir allí, ¿qué grado de armonía podía esperarse, y qué grado de discordia podía abrigar la esperanza de que existiera entre sus miembros? Y por último, ¿qué acción por parte de Estados Unidos contribuiría mejor a frustrar semejante intervención? Estos eran los problemas continuamente presentes en los pensamientos de las autoridades de Washington durante la década posterior a 1815. A veces parecían urgentes, en otras ocasiones remotos, pero jamás fueron perdidos de vista en la década siguiente al discurso de Henry Clay, de enero de 1816, en el cual vinculó a América española, Estados Unidos y los "potentados europeos" en su advertencia de que el sistema de legitimidad de Viena era "destructor de todos los principios de libertad".

Varios meses antes de que Clay pronunciara su discurso, el ministro español en Washington trató de aplicar a América el principio de la legitimidad, y de convertir a Estados Unidos en una sus primeras víctimas. En abril de 1815 escribía al gobierno restaurado de Fernando VII en Madrid:

> La venta ilegal de Luisiana a Estados Unidos por Francia fue el golpe más evidentemente traicionero que Bonaparte jamás haya asestado a la monarquía española. Y en vista del hecho de que en la paz general firmada por las potencias europeas se ha estipulado que las cosas deben ser restablecidas al *statu quo* de 1792, parece claro, más allá de toda duda, que el actual gobierno de Francia está obligado a arreglar con este país [Estados Unidos] la restitución de Luisiana a la potencia [España] que es su dueña legal y que la poseía en aquella época.[25]

Ya había propuesto que se comprase el apoyo de Inglaterra por medio de la cesión de Florida,[26] y ahora sugería que podía convencerse a Francia de que colaborara, señalando que "si a esta república [Estados Unidos] se le permite continuar creciendo será imposible que las potencias de Europa retengan un solo centímetro de territorio en este continente, o una sola isla en el golfo de México". Como lo señaló un poco más tarde el abate de Pradt, las potencias europeas también tenían inte-

[25] AHN, Est., legajo 5640, Onís a Cevallos, 16 de abril de 1815, nº 33 (copia fotostática LC).

[26] WEBSTER, *British*, II, págs. 343-344, Vaughan a Castlereagh, 16 de noviembre de 1815.

rés en intervenir en la América situada al sur de Estados Unidos a fin de mantenerla vinculada al sistema monárquico europeo.[27]

Éste era un razonamiento coherente, pero las potencias europeas reunidas en Viena demostraron pronto que, no importa lo que intentaran en la forma de una intervención aislada, no tenían la intención de emprender una restauración general del *statu quo* en América. En primer lugar, si bien la proposición de Onís no fue aprobada por la Corte en la forma en que él la presentó, el representante español en Viena exigió, en nombre de su gobierno y de la legitimidad, que las grandes potencias ayudasen a España para la recuperación de Luisiana. Pero esta demanda no recibió siquiera una consideración seria.[28] En segundo lugar, la elevación del Brasil al rango de reino, que destruyó el *statu quo* en la colonia más grande de América, no solo fue aceptada por las grandes potencias, sino enérgicamente respaldada, si no en realidad inspirada por el Talleyrand, el archilegitimista.[29]

Seguía en pie el peligro de una intervención limitada. En este caso, el panorama era decididamente incierto. Por una parte, se sabía que algunas de las potencias tenían fuertes motivos para intervenir. Por la otra, había motivos para esperar que sus mutuos celos e intereses encontrados les impidieran adoptar alguna acción importante, ya fuese conjunta o aislada. De tal modo, en el caso del Brasil, que acabamos de mencionar, la devoción de Talleyrand al principio de la restauración del *statu quo* había sido superada por su deseo de servir a los intereses nacionales de Francia mediante el aumento del prestigio de la monarquía portuguesa, a la cual deseaba separar de la órbita británica y convertir en un satélite de Francia. Para llevar adelante este objetivo, envió como embajador francés a Río de Janeiro a uno de los pares más distinguidos de Francia, el duque de Luxemburgo. Uno de los principales deberes del nuevo embajador consistía en obtener para su país privilegios comerciales similares a los que ya gozaba Gran Bretaña de acuerdo con el tratado Strangford de 1810. Pero esto era solo una parte del objetivo más amplio de Francia, que consistía en hacer que Brasil predominase en América del Sur, como Estados Unidos predominaba en América del Norte, y convertir a Brasil de esfera de influencia británica en esfera de influencia france-

27 Véase anteriormente, capítulo IV.

28 GRIFFIN, *United States,* pág. 39; JERÓNIMO BÉCKER, *Historia de las relaciones exteriores de España en el siglo* XIX, Madrid, 1924-1926, 3 vols., I, págs. 373, 384-387.

29 OLIVEIRA LIMA, *op. cit.,* págs. 519-520, cree que la proposición fue inspirada por el enviado portugués, Palmella.

sa,[30] como Francia había tratado de hacer con Estados Unidos en la época de Vergennes.

Desde este punto de vista, un examen de las grandes potencias europeas demostraba que dos de las cinco —Austria y Prusia— eran relativamente carentes de importancia, ya que no poseían colonias en América ni potencia marítima digna de mención. Las otras tres —Gran Bretaña, Francia y Rusia— exigían la más seria consideración, pero los observadores mejor informados dudaban en cuanto a la actitud que podrían seguir en relación con América. El panorama era tanto más oscuro cuanto que cada una de ellas podía seguir un rumbo diferente y porque el problema implicaba su actitud de una hacia las otras y hacia Estados Unidos, lo mismo que hacia España y la América portuguesa.

Gran Bretaña, aliada al gobierno borbónico de España desde 1808, era partidaria, según se entendía,[31] de la restauración del *statu quo* hasta el punto de restablecer la autoridad política de España sobre América española y de llevar la Corte portuguesa de vuelta a Lisboa. Pero no había perspectivas de que aceptase jamás la restauración de los monopolios comerciales de España y Portugal, que eran una característica esencial del antiguo régimen en América y sobre las ruinas del cual Gran Bretaña había establecido un floreciente comercio con el Brasil y América española. Su actitud hacia Estados Unidos era inamistosa e incluso más equívoca. Pero tal como Adams consideraba la situación desde la legación de Londres, en el invierno de 1815-1816, toda su política americana estaba oscurecida por la incertidumbre, debido a una aguda división de opiniones entre el gobierno, por una parte, y la masa del pueblo por la otra.

Esta división presentaba una interesante e inquietante paradoja. En lo concerniente a América española, decía Adams, muchos de los británicos concordaban con Estados Unidos en lo referente a favorecer la causa de la independencia, en parte por simpatía política y en parte por la esperanza de obtener ventajas comerciales, en tanto que el Gabinete sustentaba "un sentimiento diferente y directamente opuesto", ya que preveía "una ventaja menos directa para ellos, resultante de relaciones comerciales libres con América del Sur, y más bien un perjui-

[30] *Ibid.*, I, 63-64; ROBERTSON, *France and Latin-American Independence,* págs. 111, 112.

[31] La política que los británicos siguieron en la realidad es descrita con simpatía en WEBSTER, *Britain,* I, Introducción. En la pág. 10, Webster la resume de la siguiente manera: "En 1810-1820 puede ser descrita *como mediación* [...]. Desde 1820 a 1824 la política británica *fue de preparación para el reconocimiento".*

cio directo por su tendencia a impulsar los intereses de Estados Unidos". Por otra parte, en lo que se refería a Estados Unidos, el pueblo británico estaba dispuesto, ya que no ansioso de ello, a ir a la guerra, en tanto que el Gabinete era partidario de la paz. "... No debemos ocultarnos —escribía— que el sentimiento nacional [en Gran Bretaña] contra Estados Unidos es más enérgico y más universal de lo que jamás ha sido." Los tiempos difíciles habían creado "un fuerte deseo de una nueva guerra en gran parte de la comunidad, y no hay nación con la cual una guerra sea más popular que con América [es decir, Estados Unidos]".[32]

Ya resultaba evidente que la actitud de Gran Bretaña era más importante que la de ningún otro gobierno, debido a su supremacía naval, su influencia política y comercial en Madrid y Lisboa, lo mismo que en América latina, y su posesión de bases estratégicamente importantes en Jamaica y en otros puntos de la región del Caribe. Ello no obstante, también era importante saber qué actitud adoptarían Francia y Rusia. También ellas tenían posesiones en América, su poderío naval y marítimo no era despreciable, y Rusia era la potencia preponderante del Continente y el miembro dirigente del concierto europeo. Incluso aunque no actuasen directamente en América, era de esperar que por lo menos ejercieran considerable influencia sobre la vacilante política británica.

Pero en 1815 y 1816 podía saberse muy poco de definido en cuanto a la actitud de Rusia y Francia, y los pocos factores que se conocían tendían a anularse entre sí y a dejar al analista tan desconcertado al final de su análisis como al principio. Por otra parte, el zar ruso, Alejandro I, era un liberal confeso, siempre se había mostrado amistoso para con Estados Unidos, y en fecha reciente había expresado una aguda simpatía por los patriotas hispanoamericanos.[33] Por otra parte, era el espíritu

[32] ADAMS, *Writings*, V, págs. 487-490, Adams a Monroe, 2 de enero de 1816. Una semana después Clay decía en la Cámara de Representantes: "Debe de estar ciego en cuanto al futuro el hombre que no entienda que estamos destinados a tener guerra tras guerra con Gran Bretaña hasta que, si una de las naciones no es aplastada, hayan cesado todos los motivos de choque entre nosotros". (*Annals Cong.*, 14º Congr., 1ª Sesión, pág. 787.)

[33] Véase anteriormente, capítulo III, y DEXTER PERKINS, "Russia and the Spanish Colonies, 1817-1818", en *Am. Hist. Rev.*, XXVIII (1923), págs. 656-672. Perkins, pág. 657, dice: "Hasta mediados de 1817, el zar Alejandro no parece haberse preocupado directamente por el restablecimiento de la paz y del dominio español en el Nuevo Mundo". Menciona el asunto de la venta de parte de la flota rusa a España, señala que la transacción fue "ocultada en el más profundo secreto" y cita como autoridades al *Morning Chronicle* de Londres,

orientador de la Santa Alianza, que los estadounidenses ya habían comenzado a considerar como la quintaesencia del espíritu reaccionario en Europa, y de cualquier modo resultaba difícil esperar que el Autócrata de Todas las Rusias permaneciera fiel a la causa liberal en un conflicto que empezaba a ser visto como el conflicto entre la libertad y el despotismo. Además, Rusia era una potencia americana con posesiones en la helada costa del noroeste, y un evidente deseo de ampliarlas hacia el sur. La amenaza procedente de ese sector había conducido a la expansión defensiva de España en la California superior, en vísperas de la revolución estadounidense. Estados Unidos se había convertido en pretendiente en esa región, y si bien la Administración no se preocupaba mucho por los designios momentáneos de Rusia, era fácil creer que aprovecharía los problemas de España para apoderarse de California.[34]

En cuanto a Francia, su política era incierta debido a una división interna muy similar a la de Inglaterra, en la cual los intereses comerciales y los liberales políticos simpatizaban con los patriotas hispanoamericanos, y el gobierno con España. Aunque existían ciertas dudas en cuanto a si el antiguo Pacto de Familia entre los Borbones de Versalles y Madrid había sido revivido por la restauración,[35] la lógica de las circunstancias creaba en Versalles una simpatía por las pretensiones legitimistas de Madrid. Y mientras durase la ocupación aliada de Francia (no terminó hasta 1818), no era probable que el gobierno francés mostrase alguna simpatía que pudiese sentir

---

2 de diciembre de 1823, y H. BAUMGARTEN, *Geschichte Spaniens*, Leipzig, 1865, II, pág. 196. Desde que se escribió lo precedente, he leído en pruebas de galeradas un artículo de WILLIAM SPENCE ROBERTSON, "Russia and the Emancipation of Spanish America", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, XXI, nº 2, mayo de 1941. Se trata de un esclarecedor análisis de la política rusa de 1815-1825, pero no agrega mucho a nuestros conocimientos de la venta ruso-española de barcos de guerra.

[34] En rigor, los ministros rusos en París y Madrid, Pozzo di Borgo y Tatischev, se contaban entre los más enérgicos partidarios de las pretensiones de España. Refiriéndose a todo el periodo, WEBSTER, *Britain*, I, pág. 71, dice que: "El más grandioso proyecto de [intervención europea] que haya sido postulado, y que tenía cierto respaldo de los gobiernos francés y ruso, fue el de Pozzo di Borgo en 1817". En ese año los periódicos de Estados Unidos comenzaron a tener definidas sospechas acerca de Rusia, y vincularon la ayuda de Rusia a España en América con la cesión de California a la primera. Véase por ejemplo el *Register* de NILES, XIII, pág. 46, 13 de setiembre de 1817, "European Speculations". Para el convenio ruso en Bodega Bay, California, véase DEXTER PERKINS, *The Monroe Doctrine, 1823-1826*, Cambridge, 1932, pág. 8.

[35] ROBERTSON, *France and Latin-American Independence*, págs. 116, 117, 119, 128.

por los revolucionarios, ya sea en América española o en cualquier otra parte.[36]

Si bien la situación en Europa era confusa, la lección que podía extraer de ella cualquier prudente estadista norteamericano era sencilla y clara: Estados Unidos debía abstenerse de hacer nada que pudiera provocar una intervención europea concertada en América. Según expresó Adams este pensamiento, con referencia especial a Gran Bretaña, el sentimiento popular en ese país era en ese momento favorable a los hispanoamericanos, pero también se dirigía enérgicamente contra Estados Unidos, de modo que "si Estados Unidos se incorporaba en forma abierta a la causa de América del Sur, y por consiguiente se lanzaba a una guerra con España, el pueblo británico consideraría de inmediato [a Estados Unidos] como el principal enemigo de la contienda, y todos sus celos y antipatías nacionales se volcarían contra la causa americana común", y Gran Bretaña se incorporaría a la guerra del lado de España, "simplemente porque Estados Unidos estaría del otro lado".[37] En el lapso de otro año, la situación quedó aún más aclarada y el peligro de Europa parecía más grande que nunca, porque, como escribía Adams desde Londres en abril de 1817, poco antes de volver a Estados Unidos para ocupar su puesto de secretario de Estado,

> Existe una perpetua tendencia a intervenir contra los insurgentes [hispanoamericanos] en todos los consejos de los aliados, y en ninguno más que en este país [Gran Bretaña], sobre la base del principio de legitimidad.[38]

La controversia por Montevideo y la *Banda Oriental*[39] demostró que incluso el peligro proveniente de ese sector podía ser agravado por las rivalidades entre las potencias europeas. Reviviendo una antigua disputa colonial y afirmando que los desórdenes en esa región justificaban su intervención, el gobierno portugués de Río de Janeiro ocupó a Montevideo en 1816. Su posición era en cierto modo similar a la de Estados Unidos en relación con Florida, un poco más tarde, en la época de la invasión de Andrew Jackson. España reaccionó con tanto vigor contra la agresión portuguesa como lo hizo en el caso posterior de agresión de Estados Unidos. Y durante un tiempo pareció que la controversia entre los dos gobiernos ibéricos

[36] *Ibid.*, págs. 176, 177.
[37] ADAMS, *Writings*, V, págs. 551-552.
[38] ADAMS, *Writings*, VI, pág. 175.
[39] La cuestión de Montevideo y la *Banda Oriental*, en este período, es analizada en gran detalle en OLIVEIRA LIMA, *op. cit.*, II, caps. XV-XVII.

podía dividir a Europa en dos campos, con Rusia apoyando a España e Inglaterra a Portugal. Pero en la etapa siguiente resultó que las potencias europeas no solo podían solucionar en forma amigable el problema de la *Banda Oriental*, sino que incluso podían convertirlo en ocasión para una solución de todo el problema de las colonias españolas y portuguesas en América.

Esta situación de Europa fue la que hizo que la política negativa de no provocar la intervención europea pareciese un servicio positivo a la causa hispanoamericana. Y para Monroe, que tuvo aún más que ver con la formulación de la política que Adams, parecía que ese era el único servicio que podía esperarse que los Estados Unidos rindiesen a los hispanoamericanos en esa época. En el borrador de una carta que escribió Andrew Jackson en diciembre de 1818, con referencia especial a la crisis de Florida, se expresó con una franqueza que resulta conveniente para el historiador, pero que probablemente le habrá parecido imprudente a él mismo en esa época, ya que omitió el pasaje en el borrador final de la carta:

> Creo que la prueba de que ahora dispone el gobierno —decía— es satisfactoria en el sentido de que la política que entonces se había puesto en práctica, y que se ha seguido poniendo en práctica, en relación con la Florida lo mismo que acerca de España y las colonias de América del Sur, ha contribuido esencialmente a producir la decisión de los aliados en Aix-la-Chapelle de no intervenir en favor de España contra las colonias o contra nosotros. Gracias a esta política no hemos perdido nada, así como *por el hecho de mantener a los aliados fuera de la pendencia* Florida será pronto nuestra, *y las colonias serán independientes, porque si no pueden derrotar a España, no merecen ser libres.*[40]

III

Por fortuna para la Administración, la situación en Estados Unidos, al final de la guerra, facilitó su adhesión a esta política cautelosa y poco heroica en relación con América latina. Esto se debió principalmente a que las posibles fuentes de oposición en la propia Estados Unidos habían sido debilitadas por las divisiones internas. En tanto que el restablecimiento de la paz provocó la dislocación del comercio estadounidense y algunos intereses mercantiles buscaron compensación en la independiente Latinoamérica, no había nada remotamente simi-

[40] Monroe Papers, NYPL, Monroe a Jackson, 21 de diciembre de 1818, borrador autógrafo. *Cf.* la carta de Monroe a Jackson de esta fecha, en MONROE, *Writings,* VI, págs. 85, 87, y en J. S. BASSETT, ed., *Correspondence of Andrew Jackson,* Washington, 1926-1935, 7 vols., II, págs. 404-405.

lar a una unión de los intereses comerciales en favor de la intervención por Estados Unidos en pro de la independencia latinoamericana. Por el contrario, las pruebas de que se dispone indican que los más responsables armadores y comerciantes se oponían con energía a la intervención, con el argumento de que provocaría una guerra con España, interrumpiría el valioso comercio de Estados Unidos con la Cuba leal y expondría toda su marina mercante a las depredaciones de los corsarios británicos y otros, que operaban con comisiones de España.[41]

El tipo de ayuda que este grupo deseaba es indicado por un memorial[42] redactado y enviado al Congreso en enero de 1817 por Preserved Fish, George y John Griswold, Gardiner G. Howland, Stephen Whitney y varios otros destacados comerciantes y armadores, en una reunión realizada en el café Tontine de Nueva York.

Se quejaban de que las reglamentaciones coloniales y comerciales recientemente adoptadas por las naciones extranjeras para la protección de su propio comercio habían "deprimido el de los Estados Unidos en un grado hasta ahora desconocido", y afirmaban que sus sufrimientos eran aumentados por la política de reciprocidad de Estados Unidos, que funcionaba en gran medida en desventaja de sus propios ciudadanos, especialmente en su comercio con las colonias de las potencias europeas. El remedio propuesto por los memorialistas no era el de que Estados Unidos promoviera la independencia de esas colonias, sino el de que adoptara reglamentaciones comerciales en represalia contra las metrópolis.

Como lo señalaban los memorialistas de Nueva York, la depresión de la cual se quejaban dejaba sin ocupación a barcos, marinos y mecánicos. Y habrían podido agregar que tenía un efecto similar sobre la agricultura. Pero durante un tiempo la depresión parece haber sido absorbida de otras maneras, de modo que en Estados Unidos no hubo tal demanda de la guerra como vía de escape para la depresión y el desempleo, como advertía Adams, simultáneamente, en Inglaterra. Los corsarios y los marinos encontraron empleo entre los insurgentes hispanoamericanos, otros marinos y mecánicos hallaron ocupación en la nueva industria naviera, rápidamente creciente, de la costa del Atlántico y del valle del Misisipí, y los agricultores y otros se incorporaron a la migración de posguerra que se dirigía hacia los nuevos Estados y territorios del otro lado de los Appalaches.

También la situación política favorecía a la política lati-

[41] Véase "Yard's Pamphlet", citado en el capítulo IV, nota 39.
[42] "Meeting of Merchants", en *Aurora*, 23 de enero de 1817.

noamericana de la Administración. La debilidad de los federalistas les habría debido impedir ofrecer una oposición efectiva a la misma, incluso aunque hubiesen tenido inclinación a hacerlo. En rigor, la mayoría de ellos parece haberse mostrado encantada con ella, quizá porque su carácter cauteloso, pacífico, atraía al grupo comercial conservador que dominaba el partido. Sea como fuere, los miembros federalistas del Congreso lo apoyaron con sus votos, y la oposición a él provino del propio partido republicano de la Administración. Esto fue señalado en un comentario periodístico de uno de los más importantes y primeros debates del Congreso sobre política latinoamericana: el debate de marzo de 1818, sobre una proposición de Henry Clay, que contemplaba el inmediato reconocimiento de Buenos Aires y que, según se entendía, era un reproche contra la lenta Administración. A propósito de esta discusión, el *National Intelligencer,* de Washington, órgano de la Administración, hacía notar: "Ningún caballero del partido federal participó en el debate; el partido republicano de la Cámara ha corrido el peligro de una división". Luego de lo cual el independiente *City Washington Gazette,* republicano, preguntaba por qué el *National Intelligencer* no decía toda la verdad, y se dedicaba luego a anular la deficiencia.

> Es bien sabido —decía el director de la *Gazette*— que el partido republicano *está* dividido, incurablemente dividido, a menos que la Administración [que ha estado coqueteando con el federalismo y la aristocracia] vuelva por completo a los principios sólidos [...]. Aunque los federalistas no participaron en el debate a que se hace referencia, *votaron* con la Administración e inflaron la mayoría contra la moción de Mr. Clay.[43]

Por inquietante que pudiera ser esta situación desde el punto de vista de la disciplina partidaria, era tranquilizadora para los que abogaban por la política latinoamericana de la

[43] *City of Washington Gazette,* 31 de marzo de 1818. Interesante expresión de la aprobación federalista respecto de la cautelosa política de Monroe en esa época, por parte de Rufus King, senador nacional por Nueva York, que había estado estrechamente vinculado con los esfuerzos de Francisco de Miranda por revolucionar a Hispanoamérica. King decía, a principios de 1818: "Por lo que puedo entender el sistema del Ejecutivo [en relación con América española], éste tiene la intención de actuar con cautela [...]. No tomarán parte alguna en su favor, por lo menos tal como están las cosas. Tales, en verdad, son mis propias opiniones respecto de este asunto [...]; no se supondrá que haya cambiado ninguna de mis opiniones anteriores en cuanto a la ventaja que surgiría para este país de la Indep. de las colonias Españ. Pero es un problema serio, y debería considerar una desdichada decisión del mismo si en la actual postura del mundo nos lanzáramos

Administración, porque mientras la oposición de esa política se limitase a una facción de los dos partidos había muy poco peligro de que la presión local obligase a la Administración a abandonarla en favor de una política más agresiva.

En verdad, durante los tres primeros años posteriores al restablecimiento de la paz, la principal presión sobre la Administración provino desde un sector muy distinto, y fue ejercida en la dirección opuesta, en favor de una política aún más cautelosa. En ese periodo el primer problema de importancia fue planteado por el descubrimiento de serias fallas en la legislación de neutralidad de los Estados Unidos..., fallas inquietantes para el propio gobierno, así como altamente ofensivas para España y sus simpatizantes en Europa.

En diciembre de 1815, la situación provocaba a la Administración graves preocupaciones, como lo demuestra una carta en la cual Albert Gallatin analizaba el "inquietante caso" de David Gelston, cobrador del puerto de Nueva York. Gelston, actuando bajo órdenes de Gallatin como secretario del Tesoro, se había apoderado del barco armado *American Eagle*, que estaba a punto de ser enviado desde Nueva York a Haití, para utilización del gobierno revolucionario de Petion. La autoridad bajo la cual había sido emitida la orden de Gallatin y efectuado el embargo era la ley de neutralidad de 1794, que prohibía la venta de barcos de guerra a ningún príncipe o Estado beligerante. Pero aunque Haití afirmaba ser un Estado independiente, y en rigor lo había sido desde 1804, no fue reconocido por Estados Unidos. Por consiguiente, cuando los dueños del *American Eagle* entablaron juicio por daños contra Gelston, el tribunal falló en favor de ellos, aduciendo que Haití no era un príncipe o un Estado según el significado de la ley de 1794, y les concedió una indemnización de 100.000 dólares. Según Gallatin, el desdichado Gelston no podía pagar el gasto de una apelación a la Corte Suprema de Estados Unidos, y en verdad, estaba casi seguro de perderla si apelaba. Empero, si su embargo del barco era ilegal, como parecía serlo, de ello se seguía que la ley de 1794 no contenía ninguna cláusula para el caso de barcos destinados a ser empleados por una colonia rebelde contra el país metropolitano. Por lo tanto, concluía Gallatin: "Si esta decisión, que no pretendo recusar, fuese correcta, ¿cómo puede el presidente mantener la neutralidad de Estados Uni-

---

a una guerra para la liberación de estas colonias, cuya incapacidad para dirigir sus propios asuntos debe ser durante un tiempo causa de confusión y desorden". (CHARLES R. KING, *Life and Correspondence of Rufus King*, Nueva York, 1896-1900, 6 vols., VI, págs. 108-109, Rufus King a..., 18 de enero de 1818.)

dos durante la contienda entre las colonias españolas y España, o cualquier otra similar?" [44]

Esto era bastante malo, pero posteriores investigaciones revelaron otro defecto más serio de la existente ley de neutralidad, a saber, que en tanto que un ciudadano de Estados Unidos no podía enviar un barco de guerra fuera de Estados Unidos para su utilización por un beligerante, no había nada, ni en la ley de 1794 ni en la complementaria de 1797, que le impidiera venderlo a un extranjero de este país para tal fin.[45]

El problema planteado por Gallatin en relación con el caso Gelston fue de vital importancia para la política latinoamericana de Estados Unidos, porque la esencia misma de esa política era una estricta e imparcial neutralidad. El funcionamiento de la política podía ayudar —como en rigor lo hizo— a un beligerante más que a otro, pero Estados Unidos no podía ser culpado del funcionamiento desigual del sistema, siempre que el sistema mismo estableciese derechos y obligaciones parejos para ambos beligerantes. Pero ése era el defecto más notable del sistema, como lo demostró el caso Gelston, porque proporcionaba a los insurgentes hispanoamericanos el privilegio de comprar barcos de guerra en Estados Unidos, y negaba ese privilegio a España. Ésta era una desigualdad en el trato que habría causado resentimientos en cualquier momento, y que resultaba especialmente provocativa en esa ocasión, porque todo el concepto estadounidense de neutralidad, incluso aunque se aplicara de manera imparcial, era altamente ofensivo para España y otras potencias europeas.[46] Uno de los resultados más desdichados del sistema fue el de que facilitó el armamento de un enjambre de corsarios en puertos norteamericanos, que, actuando bajo órdenes de los gobiernos hispanoamericanos, atacaba por igual al comercio español y al comercio neutral con puertos bajo jurisdicción de España.

[44] GALLATIN, *Writings*, I, págs. 673-675, Gallatin a A. J. Dallas, 12 de diciembre de 1815. Parece que David Gelston fue considerado en una época como vinculado con la misión de América del Sur a la cual fue enviado Poinsett en 1810 (*ibid.*, págs. 490-491). Este caso, *Gelston contra Hoyt*, decidido en 1818, es analizado en CHARLES G. FENWICK, *The Neutrality Laws of the United States*, Baltimore, 1912, pág. 74, con una referencia al informe del caso en 3 Wheaton, 246.

[45] *Annals Cong.*, 14º Congr., 2ª Sesión, págs. 716-720, informe de la Comisión del Conjunto sobre el proyecto de neutralidad, 24 de enero de 1817.

[46] FREDERICK L. PAXSON, *The Independence of the South American Republic, a Study in Recognition and Foreign Policy*, Filadelfia, 1903.

IV

En el trascurso del año 1816 la fuerza de las quejas de Gallatin al respecto fue aumentada en gran medida por el clamor de los enviados extranjeros en Estados Unidos —el abate Correa de la Corte portuguesa-brasileña, Onís de España, Bagot de Inglaterra y Hyde de Neuville de Francia— y por comerciantes de Estados Unidos, que, bajo licencia española o de algún otro modo, se dedicaban al comercio y al intercambio y eran hostigados por los corsarios. Por lo tanto, después de prolongado debate, el Congreso puso en vigor una ley de neutralidad nueva y más estricta. A esta situación se refería Duane, del *Aurora*, cuando, tres años más tarde, escribía, con su habitual penetración, acerca del

> sistema de terror y amenaza que operó tan abiertamente sobre nuestra Administración en 1816, y en la cual Mr. Bagot fue el actor principal pero invisible; en la cual el abate Correa se quitó la capucha de sacerdote y la clámide de filósofo, y se erigió en dictador y bravucón; en la cual M. de Neuville hizo el papel de dócil instrumento de los enemigos hereditarios del pacto familiar; y don Onís apareció con la torpe pero confiada majestuosidad de Castilla y Aragón; esa odiosa combinación de ministros extranjeros, que una Administración de un pueblo libre habría sabido convertir en el argumento para terminar con todos los establecimientos diplomáticos que no fuesen temporarios.[47]

"Esa combinación —continuaba Duane luego de recobrar el aliento— produjo la odiosa ley de hostilidad a la libertad sudamericana." Ésta era su forma de describir la neutralidad del 3 de marzo de 1817,[48] que corregía el principal defecto de

[47] "Political Views", Núm. II", en *Aurora,* 4 de agosto de 1819.

[48] Intitulada "Una ley más efectiva para mantener las relaciones neutrales de Estados Unidos". Los principales cambios eran: 1) el alcance de la ley se ampliaba de modo que incluyese a las colonias insurgentes tanto como a España, al cambiar el término "príncipe o Estados extranjeros" de la ley de 1794 por el de "príncipe, Estado, colonia, distrito o pueblo extranjeros"; 2) se exigía que los barcos armados ofreciesen caución "en los casos en que hubiese motivos para sospechar que serían utilizados en violación de la neutralidad de los Estados Unidos"; 3) los cobradores y otros funcionarios de aduana tenían poderes para embargar y detener barcos en los casos en que hubiese una fuerte presunción de una presunta violación de la ley (como en el caso de Gelston). Véase FENWICK, *op. cit.*, págs. 37-40. El primitivo proyecto de ley de la Cámara fue debilitado por el rechazo, por parte del Senado, de una cláusula relativa a la venta de barcos, y esta modificación "estaba destinada a reducir seriamente la fuerza de las afirmaciones hechas por Estados Unidos en la controversia de Alabama con Gran Bretaña, cincuenta años más tarde". (*Ibid.*, pág. 39.)

las existentes leyes de 1794 y 1797, haciendo ilegal la venta de barcos de guerra a los insurgentes hispanoamericanos, lo mismo que a España.

Duane exageraba, como de costumbre, porque la nueva ley no estaba por cierto concebida en un espíritu de hostilidad hacia la libertad sudamericana. Pero, por lo demás, existía mucho de verdad en lo que decía, porque la promulgación de la ley fue en gran medida el resultado de la presión extranjera, y de la conciencia de que podrían llegar a producirse las más serias complicaciones extranjeras a menos de que la desigualdad del sistema fuese corregida y contenidos los excesos de los corsarios. España era la que más sufría en ambos sentidos, y Baltimore era el principal centro de actividades corsarias en Estados Unidos;[49] y esto era lo que daba sentido a la burla de John Randolph, en cuanto a que el proyecto de ley de neutralidad, que todavía estaba por ser aprobado en esa época, era un proyecto de ley que hacía la paz entre Su Majestad Católica y la ciudad de Baltimore.[50]

Sin embargo, había más que esto, porque se advertía que la probable alternativa de una neutralidad más efectiva era la guerra con España. Como había advertido Adams a la Administración desde Londres, la guerra con España significaría probablemente la guerra con Gran Bretaña también, y aunque Gran Bretaña no fuese a la contienda del lado de España, multitudes de corsarios británicos, bajo la bandera española, causarían estragos en el comercio marítimo de Estados Unidos. Cualquier guerra frustraría todo el objetivo de la política de neutralidad de la Administración, que consistía en mantener la paz, tanto en interés de Estados Unidos como en el de los patriotas hispanoamericanos. Incluso aunque Estados Unidos no quedase envuelto en una guerra, su negativa a corregir la flagrante parcialidad de su sistema de neutralidad podría provocar precisamente lo que estaba tratando de eludir, y lo que Estados Unidos trataba de obtener: la intervención del concierto de las naciones europeas contra la revolución hispanoamericana.

Esta situación fue la que llevó al presidente Madison, en diciembre de 1816, a recomendar la revisión de la ley de neutralidad. En la Cámara de Representantes su recomendación fue trasladada a la comisión de Relaciones Exteriores, de la cual John Forsyth, de Georgia, futuro ministro en España y por entonces secretario de Estado, era el presidente. En el término de tres semanas, Forsyth presentó un proyecto de ley que

[49] Griffin, "Privateering from Baltimore", citado en el capítulo IV, nota 23.

[50] *Annals Cong.*, 14º Congr., 2ª Sesión, pág. 732.

contenía las importantes alteraciones ya mencionadas de la ley existente. Y después de debates calurosos pero relativamente breves, el proyecto de ley fue promulgado por una cómoda mayoría en ambas cámaras del Congreso y firmado entonces por el presidente. Al año siguiente, como veremos, se cerraron otras brechas del sistema, otra vez a expensas de los insurgentes hispanoamericanos. Este reforzamiento del sistema de neutralidad era paralelo a un proceso similar que se operaba en Inglaterra en ese periodo, y provocó una buena proporción de resentimiento en América española y entre los más ardientes defensores del movimiento de independencia en Estados Unidos. Uno de estos últimos preguntaba durante un debate en el Congreso acerca del proyecto de ley:

> Supongamos que el Congreso promulgue el proyecto de ley para impedir el armamento y la venta de barcos, etc., en tanto que nuestros comerciantes más ricos y más favorecidos, por simple avaricia, abastecen las fuerzas de *Fernando* en América del Sur con todo tipo de armas, pertrechos, abastecimientos y municiones: ¿será ésta una "justicia igual y exacta"?

Luego formulaba dos preguntas que ya he citado en relación con otros dos argumentos:

> ¿Los recursos de esta *república* serán aplicados de este modo al respaldo de la causa de la *tiranía*? ¿No es semejante conducta una violación de nuestra neutralidad, mayor aún que el estado anterior y actual del intercambio? [51]

Las respuestas a estas dos preguntas retóricas eran las contrarias de las que el interrogador evidentemente esperaba, porque la respuesta a la primera era sí y a la segunda, no. Hablar de apoyo a la causa de la tiranía no era otra cosa que velar el problema, que consistía simplemente en si España recibiría o no igual acceso, respecto de los hispanoamericanos, a las fuentes de los recursos de esta república. Proporcionar a España semejante acceso no era violar la neutralidad, sino suprimir una flagrante violación de la misma. Haberse negado a concederlo habría sido equivalente a abandonar la neutralidad y buscar una guerra que amenazaba con infligir serios daños a Estados Unidos y provocar la ruina a la causa hispanoamericana. Ésa era la opinión militar de Monroe, Adams y muchos otros estadounidenses bien informados, inteligentes y patrióticos, y no tenemos motivos para creer que estuviesen equivocados. En otras palabras, estaban convencidos de que no había llegado aún el momento de que los Estados Unidos pudiesen permi-

[51] Artículo tomado del *Columbian*, en *Aurora*, 5 de febrero de 1817.

tirse una acción unilateral en favor de la independencia hispanoamericana, y no había todavía buenos motivos para creer que alguna de las grandes potencias colaborase con ella en ese sentido, sino, más bien, excelentes motivos para creer que la mayoría, sino todas ellas, se opondrían vigorosamente. Por consiguiente, no había más remedio que afirmar la existente política de neutralidad y esperar un giro más favorable de los acontecimientos, tanto en Europa como en América latina.

En parte por esa razón, y en parte porque la política nacional se encuentra con frecuencia en un estado de vida latente, entre la elección de un nuevo presidente, en el otoño de un año, y su toma del mando a principios del año siguiente, la diplomacia norteamericana en relación con América latina se detuvo en el invierno de 1816-1817. El volumen del Departamento de Estado intitulado "Instrucciones a los ministros" [52] para ese periodo no contiene un solo documento a ese respecto. El 3 de noviembre de 1816, Monroe ordenó a George W. Erving, en Madrid, que protestara ante el gobierno español por un reciente ataque de una "escuadra" española de dos barcos contra un "barco de guerra de Estados Unidos", el *Firebrand,* en el golfo de México. Pero ésa fue la única orden de alguna importancia relativa a América latina en el largo periodo que va de agosto de 1816 a marzo de 1817. En verdad, pocas órdenes, cualquiera fuese su tipo, fueron despachadas durante esos ocho meses, y los dos temas más prominentes en ese lapso fueron el asunto del cónsul ruso en Filadelfia, a quien se acusaba de violación y que se defendía con su inmunidad diplomática, y el incidente provocado por la denuncia pública de Francia por nuestro amigo el jefe de correos Skinner, de Baltimore,[53] que condujo al cierre temporario del consulado francés en esa ciudad. Del 24 de noviembre de 1816 al 4 de febrero de 1817, ni Monroe ni ningún otro funcionario del Departamento de Estado firmó orden alguna sobre aspecto alguno. Monroe firmó tres documentos, el 5, 8 y 10 de febrero de 1817, pero ninguno de ellos era importante. Y el documento siguiente de la serie estaba firmado el 6 de marzo de 1817, dos días después de la toma del mando por Monroe, por el secretario de Estado, Richard Rush. Pero en las semanas siguientes hubo acontecimientos de gran importancia para la política latinoamericana de Estados Unidos.

[52] Archivos Nacionales, S. D., "Instructions to Ministers", vol. 8.

[53] El discurso de Skinner y la protesta de Hyde de Neuville son analizados en la carta de Monroe a Gallatin, del 10 de setiembre de 1816 (MONROE, *Writings,* V, págs. 387-390).

Capítulo VIII

LA ESPERA VIGILANTE

Cuando James Monroe fue trasladado del Departamento de Estado a la Casa Blanca, en marzo de 1817, el propio Duane, del *Aurora,* que había encontrado que la política nacional y exterior de la Administración de entonces resultaba casi insoportable, expresó la esperanza de que la Administración encarase en forma más competente los problemas que el país tenía ante sí. Uno de ellos era el tema favorito de Duane: "La Revolución Sudamericana".[1] Después de que Monroe ocupó su puesto durante siete meses, otro de los principales defensores de la causa latinoamericana, David Porter, escribió que en su opinión los puntos de vista de la Administración al respecto estaban "(en gran medida) de acuerdo con los nuestros".[2] Con la importante diferencia de que la simpatía de Monroe era atenuada por la conciencia de los riesgos comprendidos en una acción unilateral de Estados Unidos, y por la convicción de que (como lo dijo a Andrew Jackson) si los hispanoamericanos no podían "derrotar a España sin ayuda", no merecían estar libres, era muy cierto que simpatizaba con la causa hispanoamericana, y que no pasaría mucho tiempo antes de que demostrase su simpatía por ella y sacudiera la inercia que parecía haberse apoderado de la diplomacia estadounidense durante el invierno pasado.

I

Por lo que se relacionaba con la América española, la iniciativa de la diplomacia de la nueva Administración provenía indudablemente del propio Monroe, que tenía una larga y estrecha vinculación con sus asuntos. Por cierto que no provino del nuevo secretario de Estado, John Quincy Adams, que no

[1] *Aurora,* 5 de marzo de 1817, editorial.

[2] Poinsett Papers, HSP, D. Porter a Poinsett, 23 de octubre de 1817.

volvió de Inglaterra hasta agosto de 1817. En verdad, Richard Rush, secretario de Estado interino en ese intervalo, se encontraba en esa época "en términos de amistad personal" con el doctor William Thornton, comisionado de patentes, entusiasta de la causa hispanoamericana y redactor del plan de 1815 para la Unión federal de las Américas bajo el gobierno de un "Inca". Como escribía Rush un año más tarde, desde la legación de Londres, él y Thornton

> se encontraban con frecuencia, y pocas veces se encontraban sin que los asuntos sudamericanos, en un sentido o en otro, fuesen analizados. Y puedo decir incluso que eran siempre el tema predominante. El celo de él [Thornton] en relación con la causa era conocido por todos, lo mismo que las informaciones que había reunido.[3]

Algunas nuevas informaciones sobre América española y algún nuevo ardor por su causa pueden haber sido comunicados de tal modo, de Thornton, por intermedio de Rush, a Monroe, pero como Thornton era en cierta medida un fanático, no parece probable que esto tuviese mucho efecto, ni sobre el secretario de Estado interino ni sobre el presidente. Sea como fuere, es preciso hacer notar que los recuerdos de Rush sobre su anterior intimidad con Thornton surgían en una carta en que explicaba por qué no había comunicado a Monroe una proposición del buen médico en cuanto a América española, a la cual su autor asignaba gran importancia: y la explicación es que Rush pensaba que la proposición era demasiado fantástica para merecer la atención del presidente.[4]

En cuanto a los conocimientos de Rush acerca de América del Sur, sus limitaciones son sugeridas por un memorándum de setiembre de 1817 en el cual hablaba de haber hecho que un barco estadounidense "tocase en el principal puerto de Chile

[3] Archivos Nacionales, S. D., Despachos de Inglaterra, Rush a Adams, 14 de mayo de 1818. Thornton se encontraba a su vez en estrecha vinculación con Pedro Gual, agente hasta 1816 en Cartagena, Nueva Granada (Griffin, *op. cit.*, pág. 127). En una nota necrológica del 13 de setiembre de 1819, el *Aurora* decía que era un médico cuyo cerebro estaba "atestado de conocimientos de ciencia moderna" y "un entusiasta admirador de nuestro país, nuestro gobierno y nuestra libertad", y que su muerte había sido una pérdida "irreparable" para su país. También decía que descendía de una familia holandesa llamada Wall (convertida en Gual en castellano). Según Parra Pérez, *op. cit.*, I, pág. 46, su hogar estaba en Trinidad, donde vivió durante varios años después de la adquisición de la casa por Inglaterra. Véase más adelante en *ibid.*, II (consúltese el índice).

[4] La proposición se relacionaba con la isla Amelia (véase más adelante, en el texto, y nota 22).

[no recuerda el nombre] y también en Lima y Perú".[5] Cuando eso se escribía, Rush había estado cumpliendo sus deberes de secretario de Estado durante más de seis meses y le habría resultado muy fácil enterarse, por los archivos de la correspondencia sudamericana de su oficina —o, ya que estamos en eso, por cualquiera de una docena de obras de geografía y viajes—, que Valparaíso era el principal puerto de Chile y que habría sido una notable hazaña de investigación que cualquier barco tocase en Lima, Perú.

El interés de Monroe por América latina se acentuó en la primavera de 1817 más bien debido a impulsos de otras fuentes. Es posible que haya sido influido por la enérgica posición en favor de América latina que adoptaban lord Brougham y otros liberales ingleses. Pero un impulso más definido provino del renovado progreso del movimiento en la propia América latina. Las Provincias Unidas del Río de la Plata (la Argentina) habían declarado su independencia en 1816; San Martín comenzaba su campaña de liberación en Chile con una importante (aunque no decisiva) victoria en Chacabuco, en febrero de 1817; surgieron nuevos estímulos —tanto más enérgicos cuanto inesperados— con el informe, recibido a fines de abril, de que incluso Brasil, que había parecido tan indolente bajo la monarquía de Río de Janeiro, comenzaba a volverse republicano, y que un gobierno republicano se había establecido en Pernambuco.[6]

Pero incluso esto habría podido no ser suficiente para llevar a la acción al cauteloso Monroe, si no se hubiese enterado simultáneamente de que había por lo menos buenas perspectivas de cumplimiento de una de sus primeras condiciones para la acción, a saber, una división en el sólido frente europeo. Se

[5] Archivos Nacionales, S. D., Agentes Especiales, vol. 6, memorándum para el nuevo secretario de Estado, Adams, de fecha 25 de setiembre de 1817, con iniciales "R. R.", que daba las opiniones del presidente en cuanto a la misión de Prevost a Chile y Perú en el *Ontario* (véase más adelante). Como el memorándum se basaba en una conversación entre Monroe y Rush, es posible que el primero haya sido responsable de los errores del mismo; pero las circunstancias hacen que esto parezca muy poco probable, en especial dado que la misión de Poinsett a Chile había dado a Monroe motivos para estar especialmente bien informado acerca de ese país.

[6] *Aurora,* 2 de mayo de 1817, extracto de tres cartas de Pernambuco; *ibid.,* 3 de mayo de 1817, artículos tomados del *Baltimore Patriot; ibid.,* 21 de mayo de 1817, artículos tomados del *Patriot* de Boston, en los que se informa de la llegada a ese puerto de Antonio Gonçalvez da Cruz, "embajador" del gobierno provisional de Pernambuco en Estados Unidos. Véase también HILDEBRANDO ACCIOLY, *O Reconhecimento do Brazil pelos Estados Unidos de América,* San Pablo, 1936, páginas 80-84.

enteró de esto por una serie de conferencias que Rush tuvo con el ministro francés, Hyde de Neuville, en el Departamento de Estado, el 24, 25 y 30 de abril, cuyos resultados informó en forma continuada al presidente.[7]

El 24 de abril el ministro francés visitó a Rush, habló misteriosamente sobre importantes acontecimientos que probablemente ocurrieran en América española en los próximos meses, insinuó que hablaría con más claridad si el presidente se mostraba interesado y podía mantener el secreto, y dijo que "no tendría escrúpulos en decirme en confianza [a Rush] que Francia consideraba esta lucha con los mismos ojos que suponía que nosotros [Estados Unidos] lo hacíamos, a saber, que si las colonias estaban destinadas a independizarse, no quería que Inglaterra cosechara el beneficio".

En la segunda conferencia, al día siguiente, Rush comenzó diciendo que había informado de esta conversación a Monroe, quien contestó que le gustaría escuchar lo que Hyde de Neuville tuviese que decir acerca de América del Sur y España, y que [en los hechos] trataría esa comunicación como confidencial. El francés entonces desplegó su plan, cuya esencia era que si Estados Unidos, Francia y España formasen un "concierto" (más tarde descrito por Rush como una "triple alianza"), "podrían obtenerse ventajosos resultados comerciales para las *tres naciones*, de las cuales Inglaterra quedaría excluida". Declaró que Francia estaría "dispuesta a actuar de acuerdo con esta política". Cuando Rush objetó que había todavía diferencias entre Estados Unidos y España, Hyde de Neuville preguntó si dichas diferencias no podrían "ser olvidadas en beneficio del gran plan político sugerido".

En la tercera conferencia, el 30 de abril, Hyde de Neuville fue informado de que su "plan para una triple alianza" no había sido "recibido en forma favorable por el presidente". Ello no obstante, los dos "hablaron prolongadamente sobre las colonias". Rush admitió que si las otras potencias no tomaban la iniciativa, Inglaterra quizá se apoderaría de las principales ventajas de la independencia de las colonias, y opuso a la proposición de Hyde de Neuville la sugestión de que Estados Unidos debía tomar la delantera en el reconocimiento de la independencia de las mismas, a fin de impedir que Inglaterra se que-

[7] Un memorándum de siete páginas, sin fecha, de estas tres conferencias con Hyde de Neuville, manuscritas por Rush y con iniciales al final, "R. R.", está en los Archivos Nacionales, S. D., despachos de Inglaterra, inmediatamente después del despacho de Adams de Londres, del 10 de abril de 1817, nº 76. Las entrevistas no son analizadas en J. G. Hyde de Neuville, *Mémoires et souvenirs*, París, 1888-1890, 3 volúmenes.

dase con todos los méritos ante ellas. Al principio el ministro francés no respondió. "Sin duda —insistió Rush—, entre Inglaterra y los Estados Unidos, las potencias de Europa, y Francia en especial, preferirán que los Estados Unidos sean quienes tengan la mejor reputación en lo referente a América española." Esta vez, según Rush, Hyde de Neuville lo admitió. Rush luego sugirió que en ese caso Estados Unidos probablemente permitiría que Francia conociera sus intenciones en relación con el renocimiento, en el momento adecuado, y de este modo terminó la última de esas tres conferencias.

Hay mucho lugar para dudas en cuanto a los propósitos del ministro francés en dichas conferencias.[8] ¿Eran, en realidad, los de idear "un gran plan político" para la solución de todo el problema de las colonias hispanoamericanas, como pretendían? ¿O se trataba de prestar a España ayuda en su controversia con Estados Unidos sobre Florida, como lo sugirió su observación de que las diferencias entre los Estados Unidos y España podrían ser olvidadas en lo referente a ese gran plan? ¿O quizá puede haber tenido un propósito completamente distinto? Pero sea como fuere, el incidente indicaba dos conclusiones, acerca de las cuales puede haber pocas dudas, si es que hay alguna. En primer lugar, era evidente que Rush asignaba muchísima importancia a estas conferencias, porque además de analizarlas con Monroe hizo un detallado memorándum de siete páginas de las mismas, que inicialó y archivó para consultarlas en lo futuro. En segundo lugar, a menos de que Hyde de Neuville mintiera, su proposición proporcionaba notables pruebas en el sentido de que existía un enérgico antagonismo, acerca de la política hispanoamericana, entre Francia e Inglaterra, las dos potencias europeas cuyas opiniones más importaban en ese sentido.

Por consiguiente, el incidente tendía a reafirmar la autoridad de Washington en cuanto al peligro de una intervención conjunta por una Europa unida en América latina. Esto era importante, porque la impresión contraria, de que el peligro iba en aumento, acababa de ser dada por Adams en su despacho de Londres, del 10 de abril de 1817, en el cual escribía, con alarma más evidente de la que había demostrado hasta entonces, que existía una "perpetua tendencia a entrometerse contra los insurgentes [hispanoamericanos] en todos los consejos de los aliados", y en este sentido es interesante hacer notar que en

[8] ROBERTSON, *France and Latin-American Independence,* no analiza este episodio. Es mencionado brevemente en GRIFFIN, *United States,* págs. 143-144, sin referencias al memorándum de Rush, citado con anterioridad.

los archivos del Departamento de Estado, el memorándum de Rush, de sus tres conferencias con Hyde de Neuville, sigue inmediatamente después de este despacho de Adams y fue en apariencia agregado a él como comentario o corrección.[9]

II

A la luz de esta alentadora división en cuanto a opiniones en Europa y al progreso de la revolución en América del Sur, Monroe decidió una importante medida. El 25 de abril, el día de la segunda conferencia de Rush con Hyde de Neuville, escribió a Joel R. Poinsett, ex agente especial y cónsul general de Estados Unidos en Buenos Aires y Chile, ofreciéndole otro nombramiento en América del Sur.

> El progreso de la revolución en las provincias españolas, que siempre ha sido interesante para los Estados Unidos —decía Monroe—, lo es ahora mucho más, por muchas causas, y en especial por una bien fundada esperanza de que logre triunfar.[10]

Lo que los Estados Unidos necesitaban ahora, continuaba, era una información digna de confianza proporcionada por un agente de tal carácter que pudiese entrar en contacto con los colonos españoles, y que su palabra tuviese peso en Estados Unidos. Por lo tanto se había decidido enviar a un agente de ese tipo, en un barco público, a lo largo de la costa oriental de América del Sur, por lo menos hasta Buenos Aires, para que se comunicase con los distintos gobiernos de esa región y reuniese información que ayudase al gobierno de Estados Unidos a determinar el papel que fuese conveniente adoptar. "Nadie —observaba— tiene mejores calificaciones para esta misión que usted mismo", y agregaba que se sentiría particularmente dichoso si Poinsett aceptase el nombramiento.

Ni siquiera entonces pensaba Monroe tomar ninguna medida inmediata en favor de la independencia latinoamericana, pero la misión proyectada contemplaba con claridad la posibilidad de semejante acción en un futuro no muy distante..., acción que, si podemos confiar en el rumbo que tomaban las simultáneas observaciones de Rush a Hyde de Neuville, adoptaría probablemente la forma de un reconocimiento de uno o más de los nuevos gobiernos. Que semejante acción era meditada parece tanto más probable cuando recordamos que Poin-

[9] Véase anteriormente, nota 7.

[10] MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 39-40; Poinsett Papers, HSP, vol. 2, Monroe a Poinsett, 25 de abril de 1817.

sett había sido un ardiente partidario de la causa de la independencia, en ocasión de su misión a Buenos Aires y Chile, y que ahora estaba estrechamente vinculado con David Porter y otros defensores de esa causa en Estados Unidos.

Pero Poinsett puso un brusco freno al plan al declinar el nombramiento. Escribiendo de Charleston, Carolina del Sur, el 6 de mayo, explicaba su rechazo diciendo que acababa de aceptar una banca en la legislatura de ese Estado y no podía renunciar a ella sin "algún motivo más importante que el que presenta este nombramiento". Cuál pudiera ser semejante motivo era explicado por otro pasaje de su carta en el que decía: "Si el resultado de estas investigaciones determinase al gobierno a reconocer la independencia de las Colonias, y a prestarles una ayuda eficaz, espero que me dará usted oportunidad de servir a mi país en ese terreno." [11]

Dos semanas más tarde, por pedido de Rush, Poinsett le proporcionaba cartas de presentación para el comisionado que pudiese ser elegido en su lugar, y un esbozo del estado del movimiento de independencia en algunas partes de América española. Este esbozo no tenía tintes rosados y contiene más de una insinuación del efecto adverso que las proclividades pronegras de algunos de los dirigentes patriotas tenían sobre las opiniones del propio sector de Poinsett, el sur. Pero es importante, principalmente, porque expresa las opiniones de un hombre a quien Monroe consideraba como una destacada autoridad —quizá la más destacada— sobre el tema. En México, escribía Poinsett, no existía gobierno independiente,

ni es posible tener esperanzas razonables de éxito, debido a los esfuerzos desunidos de los actuales comandantes [insurgentes] [...] que preferirían sacrificar la seguridad de la causa a que están dedicados antes que renunciar a su comando. Apoyan a sus partidarios por medio del saqueo, y las mejores clases de criollos están unidos contra ellos [...]. Si se unieran los liberales, que son numerosos en México, y los criollos de esa ciudad, la revolución sería rápida y eficaz [...]. En Caracas no existe un gobierno [independiente], pero la fuerza armada está unida bajo el mando de Bolívar. Sería importante conocer la vinculación entre ese jefe y las autoridades de Santo Domingo [es decir, la república Negra de Haití], y la cantidad de negros en armas [...]. En Buenos Aires sería bueno conocer la estabilidad del gobierno existente y la probable política de sus sucesores. Es probable

[11] *Ibid.*, vol. 2, Poinsett a Monroe, 6 de mayo de 1817, borrador. Esta carta contiene un pasaje que muestra que cuando Poinsett fue a América del Sur, en su misión, a principios de 1810, esperaba que el gobierno de Estados Unidos lo emplease allí en funciones militares; es decir, para entrar en la guerra de parte de los patriotas hispanoamericanos. La carta enviada a Monroe está fechada el 7 de mayo de 1817 y figura en los Monroe Papers, LC.

que el mismo partido permanezca en el poder dos años seguidos. Será necesario investigar particularmente la amplitud de su autoridad, ya que muchas provincias han establecido gobiernos separados e independientes.[12]

La negativa de Poinsett y la gira de Monroe por los Estados del norte, que estaba por comenzar cuando recibió la respuesta de Poinsett, causaron una postergación de la misión proyectada. Pero no fue abandonada, y en rigor, más tarde, en ese mismo año, se enviaron a Sudamérica dos misiones en lugar de una.

Entretanto, en julio de 1817 llegaba a Estados Unidos, de Buenos Aires, una misión que tendría importantes consecuencias. Estaba compuesta por dos miembros, Manuel H. de Aguirre y su ayudante, José Gregorio Gómez, y representaba al gobierno de Buenos Aires encabezado por Juan Martín de Pueyrredón y también a las principales autoridades de Chile, Bernardo O'Higgins y el libertador argentino de Chile, general San Martín. Aguirre y su compañero estaban encargados de dos funciones principales; primera, persuadir a los Estados Unidos de que reconociera al gobierno de Buenos Aires, y segunda, obtener barcos de guerra y armas para utilizarlos en las inminentes campañas de San Martín para la liberación del Perú.[13]

Aguirre comenzó su labor bajo desfavorables auspicios, porque la Administración de Washington había desconocido un acuerdo firmado por el gobierno de Buenos Aires por su agente especial, el coronel John Devereux, y el cónsul T. L. Halsey, según el cual se obligaba a garantizar un préstamo para ser usado por Aguirre en su compra de barcos y armas.[14] Además,

[12] Poinsett Papers, HSP, vol. 2, Poinsett a Rush, 23 de mayo de 1817, borrador (en apariencia incompleto). Junto con esto hay una carta de Rush del 15 de mayo de 1817, pidiendo a Poinsett notas y cartas de presentación.

[13] Una importante fuente para esta misión es el *expediente* en AGN, BA, S1-A2-A4, nº 9, que lleva por título "1817-1822, Estados Unidos, misión Manuel H. Aguirre y Gregorio Gómez". Estas y otras fuentes fueron utilizadas por Bemis en la preparación de su excelente relato de la misión en sus *Early Diplomatic Missions*, págs. 41-57. Véanse especialmente sus comentarios (*ibid.*, pág. 42, nota 1) sobre Alberto Palomeque, *Orígenes de la diplomacia argentina, Misión Aguirre a Norteamérica*, Buenos Aires, 1905, 2 vols. La misión también es analizada en Carlos Ibarguren, *En la penumbra de la historia argentina*, cap. VII.

[14] AGN, BA, S1-A2-A4, nº 8, traducción castellana de una carta de "Ricardo Ruth" (Richard Rush) a W. G. D. Worthington, 21 de abril de 1817; Bemis, *op. cit.*, pág. 43. El 23 de enero de 1817, Worthington había sido nombrado agente especial en Buenos Aires, Chile y

como Monroe seguía ausente de Washington, en su gira por el norte, y Adams no había llegado todavía para hacerse cargo del Departamento de Estado, Aguirre tuvo que conformarse con una entrevista con el secretario interino Rush, cuya respuesta a sus proposiciones no fue de las más alentadoras. El problema del reconocimiento, dijo Rush, tendría que esperar hasta el regreso de Monroe, pero entretanto podía observar, extraoficialmente, que, si bien el pueblo de Estados Unidos contemplaba con simpatía la lucha de independencia de los hispanoamericanos, la política del gobierno de Estados Unidos era de estricta neutralidad; y que, en cuanto a los barcos de guerra, Aguirre no podía comprarlos al gobierno, ni, en vista de la reciente ley de neutralidad (del 3 de marzo de 1817), a armadores individuales, si bien podía comprar a estos últimos barcos no armados para la guerra.[15]

En materia de reconocimiento, baste decir que Aguirre no recibió en sus posteriores entrevistas con Monroe y Adams más satisfacción que la obtenida de Rush. Tuvo mejor suerte con sus barcos de guerra, y acerca de esto hay un relato que arroja una buena proporción de luz sobre la aplicación de la legislación de neutralidad de Estados Unidos en esa época. Según el compañero de Aguirre, Gómez,[16] el ministro español y sus cónsules (*"estos demonios"*) se mostraban altamente vigilantes en todos los puertos de Estados Unidos para impedir infracción alguna de la ley en favor de los hispanoamericanos, y si encontraban algún barco que fuese armado o que incluso pareciese susceptible de ser armado, insistían en que se les dijese cuál era su destino. Si iba a partir hacia América española, obligaban a las autoridades del puerto a poner a su capitán bajo una fuerte caución que le impidiese usarlo para propósitos inadecuados, o bien obtenían una orden judicial para su embargo. Pero había formas de eludir estas restricciones. Por ejemplo, el *Araucana,* que estaba destinado a la armada chilena pero no pudo proporcionar la necesaria caución, partió desarmado rumbo a Gibraltar. Sus cañones fueron sacados en un pequeño bote, más allá del límite de las tres millas, y llevados luego a bordo del *Araucana,* que siguió viaje, completamente armado, rumbo a Chile.

Ésta fue la estratagema que Aguirre decidió emplear. Con

Perú. Pasaba la mayor parte de su tiempo en Chile. Sus actividades allí son descritas en EUGENIO PEREIRA SALAS, *La Misión Worthington en Chile, 1818-1819,* Santiago, 1936.

[15] BEMIS, *op. cit.*, págs. 47-48.

[16] AGN, BA, S1-A2-A4, nº 9, Gregorio Gómez a Pueyrredón, 13 de noviembre de 1817. Véase también MANNING, *Dip Cor.*, III, páginas 1971-1977.

fondos proporcionados en parte por su propio gobierno, y en parte por Joseph Skinner, de Baltimore, y Matthew L. Davis, un comerciante de Nueva York, hizo construir en Nueva York dos fragatas de guerra disfrazadas. Durante un tiempo todo fue bien, pero como el disfraz era más bien superficial, el cónsul de España pudo lograr el embargo de los barcos y encarcelar a Aguirre. Este último apeló a Washington en procura de protección diplomática, que por supuesto le fue rechazada, y, disgustado, abandonó su misión. Posteriormente ganó su caso en apelación y las dos fragatas zarparon rumbo a Sudamérica.[17]

Este episodio contribuyó muy poco a promover buenos sentimientos entre Estados Unidos y América española. En conjunto, más bien tuvo el efecto contrario. El capitán de una de las dos fragatas la convirtió en nave corsaria por su propia cuenta, de modo que ni Buenos Aires ni Chile se beneficiaron nunca con su compra. Y cuando años más tarde Skinner y Davis trataron de hacer que el gobierno de Buenos Aires les pagase el dinero que habían prestado a su agente, Buenos Aires rechazó toda responsabilidad en el asunto y observó que la reclamación debía ser presentada a Chile, y que probablemente fuese ilegítima.[18]

Lo que es más, Aguirre se formó una opinión desfavorable de Estados Unidos. Encontró que este país era tímido, temeroso de las grandes potencias europeas, y que se mostraba más interesado en formar vinculaciones con los antiguos estados establecidos que con los nuevos. "Por consiguiente —decía a sus superiores—, creo que si hacen algo en nuestro favor, aunque solo sea indirectamente, será con el fin de enriquecer a sus comerciantes..."[19] En 1820, dos años después de su regreso a Buenos Aires, su desdichada experiencia en Estados Unidos seguía escociéndole, porque en ese año el cónsul estadounidense John Murray Forbes lo describió como uno de los muchos agentes argentinos que "después de haber engañado a nuestros conciudadanos vuelven aquí y tratan de justificar su mala fe por medio de las más estudiadas calumnias de nuestro carácter nacional e individual".[20] El desdicha-

[17] IBARGUREN, *op. cit.*, págs. 71-73.

[18] AGN, BA, S1-A2-A4, nº 11, copia de un *informe* de M. H. Aguirre, 8 de julio de 1826, con una nota marginal del 28 de julio de 1826, que contiene la decisión del gobierno de Buenos Aires. El *informe* de Aguirre consistía principalmente en la cita de uno anterior, que había presentado a Gregorio Tagle acerca de la misma reclamación.

[19] *Ibid.*, nº 9, Aguirre a Pueyrredón, 17 de agosto de 1817.

[20] MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 559-560, Forbes a Adams, 4 de diciembre de 1820.

do efecto del episodio es destacado más bruscamente por el hecho de que un simultáneo esfuerzo por parte de Chile para obtener barcos de guerra de fuentes británicas produjo excelentes resultados. Dos de las fragatas de las Indias Orientales, la *Whitman* y la *Cumberland*, fueron compradas en Inglaterra, rebautizadas respectivamente *Lautaro* y *San Martín*, y prestaron valiosos servicios a los patriotas en la guerra naval a lo largo de la costa de Chile y Perú.[21]

Un resultado de considerable importancia surgió de las desdichas de Aguirre, junto con las medidas tomadas por Estados Unidos, más o menos para la misma época, y destinadas a poner en vigor su neutralidad y mantener el orden a lo largo de su frontera meridional. Estas medidas se hacían necesarias debido a las inquietantes actividades de los exiliados napoleónicos y los agentes hispanoamericanos y sus simpatizantes en Estados Unidos. Entre éstos se destacaban Gregor McGregor, quien se apoderó de la isla Amelia para los españoles, nominalmente bajo la autoridad de Venezuela y ostensiblemente con la aprobación del secretario interino, Richard Rush;[22] Louis Aury, quien operó primero en la costa de Texas y luego en la isla Amelia; Jean Lafitte, famoso por su época de Barataria, que también favorecía con sus atenciones a la costa de Texas; y Javier Mina, un refugiado liberal español, que du-

[21] VICENTE FIDEL LÓPEZ, *Historia de la República Argentina*, VII, págs. 330, 338, 341.

[22] GRIFFIN, *United States*, pág. 111, afirma que Rush se equivocó en este sentido. Declara que McGregor habría conferenciado directamente con Rush y dice que las "enérgicas simpatías de Rush hacia los patriotas afectaron en apariencia sus juicios", y que si bien se negó a tener nada que ver oficialmente con la idea de McGregor de apoderarse de la isla Amelia, "parece haber permitido que McGregor sintiera que personalmente no lamentaría semejante resultado". Las autoridades citadas por Griffin en este sentido son ADAMS, *Memoirs*, IV, pág. 53, y una carta de Thornton a Adams, fechada el 9 de febrero de 1818, que según Griffin era "probablemente la fuente de las informaciones de Adams" (*op. cit.*, pág. 111, nota 74). Una versión distinta y probablemente más digna de confianza acerca de este asunto fue dada por una carta escrita por el propio Rush, la carta del 14 de mayo de 1818, citada con anterioridad, nota 3. Según este relato, el plan de McGregor fue presentado ante Rush, no por el propio McGregor, sino por el doctor William Thornton. Y Rush consideró el plan tan fantástico, que ni siquiera se lo mencionó al presidente. El plan consistía en que el gobierno de Estados Unidos dejase primero que McGregor conquistase la isla Amelia y las Floridas en nombre de los patriotas hispanoamericanos, y luego se las comprara en 1.500.000 dólares. ALFRED HASBROUCK, *Foreign Legionaries in the Liberation of Spanish South America*, Nueva York, 1928, págs. 140-142, analiza la aventura de McGregor en la isla Amelia y dice que no tenía ningún nombramiento válido de un gobierno insurgente, por lo que se sabe.

rante un tiempo estableció su cuartel general en Galveston, antes de partir en una expedición revolucionaria hacia México, expedición que le costó la vida.[23] En la mayoría de los casos, estas actividades se realizaban en nombre de la independencia hispanoamericana, pero hubo un caso en el cual se hizo un esfuerzo para combinar el rescate de Napoleón de Santa Helena y la revolucionarización del Brasil.[24] En realidad, eran en general una pantalla para las actividades de contrabando y piratería, y de cualquier modo hostigaban el comercio, mantenían en fermento la región fronteriza y comprometían la neutralidad de Estados Unidos. Por consiguiente la Administración ordenó la ocupación de los dos principales centros de infección, la isla Amelia y Galveston.[25]

De inmediato se armó un gran alboroto. Onís protestó porque ambos puntos se encontraban en territorios todavía reclamados por España. Pero la protesta más enérgica y eficaz provino de los agentes y amigos de América española, que ahora tenían el beneficio del aparato propagandístico de David Porter. Todavía indignados por la promulgación de la ley de neutralidad del 3 de marzo de 1817, afirmaron que la actitud de la Administración en los casos de Aguirre y de la isla Amelia y Galveston demostraba ahora una firme hostilidad hacia la causa hispanoamericana.[26]

23 GRIFFIN, *op. cit.*, págs. 109-115, analiza estos episodios y otros similares. Para más información, véase H. G. WARREN, "The Origins of General Mina's Invasion of Mexico", en *Southwestern Hist. Qly.*, vol. 42, 1938, pág. 120 y ss.; BROOKS, *Diplomacy and the Borderlands*, pág. 86, y FRANCISCO JOSÉ URRUTIA, *Los Estados Unidos de América y las repúblicas hispanoamericanas de 1810 a 1830*, Madrid, 1918, páginas 99, 105-143, citado en BROOKS, *op. cit.*, pág. 102, nota 32.

24 CLARENCE EDWARD MACARTNEY y GORDON DORRANCE, *The Bonapartes in America*, Filadelfia, 1939, págs. 251-262, citando "Los papeles Hudson Lowe del Museo Británico". Para el tema general, véase JESSE S. REEVES, *The Napoleonic Exiles in America*, un estudio de *Historia diplomática norteamericana*, Baltimore, 1905.

25 *Annals Cong.*, 15º Congr., 1ª Sesión, págs. 111-113, 4 de enero de 1818, mensaje del presidente Monroe informando sobre la represión del "establecimiento de la isla Amelia", BEMIS, *op. cit.*, pág. 53. En octubre de 1817, Monroe había consultado a su gabinete sobre la conveniencia de terminar "con el establecimiento de la isla Amelia", y la decisión fue afirmativa. (GRIFFIN, *op. cit.*, págs. 140-141.)

26 Por ejemplo, el *City of Washington Gazette*, 12 de diciembre de 1817, carta firmada "Fair Play": "... es incuestionablemente cierto, como lo han dicho Mr. Clay y el coronel [R. M.] Johnson, que todo lo que se ha hecho por nuestro gobierno es dirigido en favor de *una parte* [...]. Los miembros de la Santa Liga se sentirán lo bastante contentos como para bailar una jiga, cuando se enteren de que esa esclarecida república es la *primera*, de entre todas las naciones de la tierra, que interviene activamente frente a hombres que luchan en favor de

III

Al mismo tiempo que esta misión era enviada a la costa oriental de América del Sur, otra de carácter un tanto distinto partía hacia la costa oeste. Ambas eran una excrescencia de la misión que Poinsett había declinado en mayo de 1817,[27] pero la de la costa oeste también tenía un origen más remoto en la empresa de Astoria, de John Jacob Astor. Establecida en la boca del río Colombia, poco antes de la guerra de 1812, Astoria fue tomada por los británicos durante la guerra. En junio de 1815, Astor escribía a Monroe diciendo que Estados Unidos podía hacer algo en relación con Astoria, y Monroe replicaba expresando interés y pidiendo nuevas informaciones, que Astor proporcionó en seguida. En agosto del año siguiente, el *Congress* recibió órdenes de prepararse para una expedición al Pacífico y a la región de Oregón, pero antes de que se terminasen los preparativos el peligro de la guerra con España se volvió tan serio, que el *Congress* recibió órdenes de dirigirse en cambio al golfo de México.[28] Así quedaron las cosas durante casi un año, tiempo en el cual la expedición al Pacífico parece haber sido olvidada.

El 21 de julio de 1817 se ordenó al capitán James Biddle, del *Ontario*, que cumpliese una misión en Río de Janeiro, y luego en otros puertos que se designarían, llegando por el sur hasta Buenos Aires. Esta misión, que debía desempeñar el pa-

la libertad. Porque, sean Aury y sus compañeros buenos o malos, sus esfuerzos son en favor de la independencia sudamericana." Se exigió una investigación del Congreso, y el movimiento en favor del inmediato reconocimiento de la independencia hispanoamericana revivió. Pero para entonces Monroe había despachado una misión de investigación a América del Sur, y el grupo de la Administración pudo entonces presentar una sólida argumentación en favor de la postergación de las nuevas medidas, hasta que dicha misión regresara.

[27] Aguirre afirma que la misión a Buenos Aires era enviada a raíz de una nota que había escrito al presidente (Monroe), pero las pruebas que he visto no respaldan esa afirmación (AGN, BA, S1-A2-A4, nº 9, Matías Irigoyen al secretario de Estado, etc., 9 de marzo de de 1818, citando una carta de Aguirre, del 25 de noviembre de 1817).

[28] Se ofreció a David Porter el mando de la proyectada expedición de 1826 al Pacífico y al río Columbia. La rechazó, y pronto se preguntó si no había hecho mal al abandonar "un mando de tanta importancia, y tan halagüeño para mí" (Gilpin Papers, HSP, Correspondencia Poinsett, Box 1794-1839, carpeta "Porter, David... 1816-1839", Porter a Poinsett, 28 de julio de 1816). Para este crucero del *Ontario*, véase Dudley W. Knox, en *A History of the United States Navy*, Nueva York, 1936, págs. 142-143.

pel declinado por Poinsett, incluyó finalmente a tres comisionados, Caesar A. Rodney, de Wilmington, Delaware, ex miembro del Congreso y fiscal general de Estados Unidos; el juez Theodorick Bland, de Baltimore, suegro del jefe de correos J. S. Skinner y amigo de David Porter; y John Graham, ex secretario de legación y encargado de negocios en Madrid, que había sido el principal empleado del departamento de Estado desde 1807 y que probablemente fue elegido para esa misión debido a su conocimiento del castellano y su larga experiencia en el terreno de la diplomacia. El folletista H. M. Brackenridge, estudioso de los asuntos hispanoamericanos durante varios años, los acompañaba como secretario. Siguiendo el plan sugerido en su primitiva carta a Poinsett acerca de la misión, Monroe la investía de tanta dignidad como era posible. Además de ser enviada, con mucha fanfarra, en un barco público, los miembros eran llamados comisionados, no agentes especiales, y se les pagaba salarios mucho más elevados de los que posteriormente se recibieron en general. El propósito de la misión, como lo explicó Monroe al Congreso, era el de obtener información, cultivar relaciones amistosas con las autoridades de ambas partes, hasta donde esto pudiese concordar con "una neutralidad imparcial", y proteger el comercio norteamericano.[29]

Al principio se esperaba que el *Ontario* zarpara con los comisionados más o menos para el 10 de agosto; pero cuando todo lo demás estaba listo, surgió la seria enfermedad de Rodney, que demoraría indefinidamente su partida.[30] El resultado

[29] Las dos principales colecciones de documentos relativas a esta misión se encuentran en los Archivos Nacionales SD: 1) Despachos a cónsules, vol. II, y 2) "South American Missions: C. A. Rodney, John Graham, Theodore [*sic*] Bland, 1815-1818, vol. I". Este último está lejos de ser completo. Rodney, uno de los primeros designados, aceptó el nombramiento, el 23 de junio de 1817 (*ibid.*, Rodney a Rush, 13 de julio de 1817). Los relatos secundarios que considero más útiles sobre esta misión y la de Prevost son WRISTON, *Executive Agents,* págs. 220-222, 416-420; WATT STEWART, "The South American Commission 1817-1818", en *Hispanic Am. Hist. Rev.,* IX, 1929, págs. 31-59, y EUGENIO PEREIRA SALAS, *La misión Bland en Chile,* Santiago, 1936. Stewart, *loc. cit.*, pág. 36, dice que "el motivo quizá más fuerte" para enviar esta comisión fue "el deseo de obtener una excusa para nuevas postergaciones en lo referente a introducir un cambio en la política del gobierno hacia el embrollo hispanoamericano". En respaldo de su afirmación cita a JULIUS GOEBEL hijo, *The recognition Policy of the United States,* Nueva York, 1915, págs. 119-120, pero la afirmación de Goebel en ese sentido (pág. 120) no está respaldada por prueba alguna, y dudo de su exactitud.

[30] Archivos Nacionales, SD, "South American Missions", vol. I, John Graham a Rush, 7 de agosto y 11 de agosto de 1817 (dos cartas). BEMIS, *op. cit.*, pág. 51, dice que Adams convenció al presidente de que demorase la partida de esta misión varios meses, y cita un

de todo ello fue que el destino del *Ontario* fue cambiado por el del Pacífico y Biddle recibió órdenes de tomar otro agente más, J. B Prevost (quien había sido elegido por Monroe para ese fin en julio), llevarlo a Chile y luego seguir hacia el río Columbia para afirmar las pretensiones de Estados Unidos a esa región. En cuanto al otro grupo, el *Congress*, que anteriormente debía llevar a la expedición de 1816 al Pacífico, recibió órdenes de llevarla a Río de Janeiro y otros puntos del sur. El *Ontario* zarpó primero y pronto fue seguido por el *Congress* después de que Rodney y sus compañeros tuvieron una satisfactoria entrevista con Aguirre, quien les prometió una cordial bienvenida en Buenos Aires.[31]

Antes de que los resultados de las dos misiones fuesen recibidos en Washington, Clay y sus cohortes del congreso amenazaron con derribar el carro volviendo a plantear todo el problema de la política. En el fondo de todo esto estaba su insatisfacción por la conducta de la Administración en relación con Aguirre y el asunto de la isla Amelia. Pero la ocasión in-

---

despacho de Onís en respaldo de su afirmación. Onís parece haber estado mal informado. Adams llegó a Nueva York a principios de agosto, antes de que los comisionados estuviesen a punto de partir (como creían). Graham explicó el propósito de esta misión, y Adams, lejos de oponerse a ella, dijo que "el objetivo que se tiene en cuenta es muy importante, y más aún porque los gobiernos de Europa dedicaban toda su atención a los asuntos de América del Sur" (carta de Graham, del 7 de agosto, citada más arriba). La posterior demora se debió, primero, a la enfermedad del hijo de Rodney, y luego al cambio de destino del *Ontario* y a la decisión de enviar el *Congress* a Buenos Aires. Se necesitaba mucho tiempo para preparar estos barcos para largos viajes, y como el capitán Biddle del *Ontario* objetó, cuando se le notificó bruscamente del cambio en su caso, "es muy manifiesto que un barco que debe estar listo para zarpar rumbo a ese destino [es decir, Buenos Aires], no estará preparado para zarpar al océano Pacífico y al río Columbia". (*Ibid.*, Biddle a Adams, 2 de octubre de 1817.) Onís, que era un marino de agua dulce, no apreció esta "manifiesta" dificultad náutica. Más de un historiador ha cometido el mismo error y el caso parece ilustrar la general tendencia a sobrestimar la influencia de Adams sobre la política exterior de la Administración Monroe.

[31] Monroe Papers, NYPL, C. A. Rodney a Monroe, 22 de noviembre de 1817, informando que él y Bland habían tenido una "libre conversación confidencial" con Aguirre "ayer" y que "no nos dejó duda alguna acerca de una cordial recepción en Buenos Aires". A diferencia de Rodney, Graham y Bland, se esperaba de Prevost que permaneciera en América del Sur, donde tendría que vigilar en general a los otros agentes de los Estados Unidos en Chile y Perú. Permaneció en Chile y murió allí en 1825. Un reciente escritor chileno lo ha elogiado altamente por su particular simpatía hacia Chile y sus servicios en la defensa de los derechos de ese país, contra los oficiales navales de los Estados Unidos. (PEREIRA SALAS, *La actuación de los oficiales navales estadounidenses*, pág. 23, nota 3.)

mediata parece haber sido su resentimiento ante el esfuerzo de la Administración por procurar una nueva acentuación de las leyes de neutralidad. Replicaron planteando el problema del reconocimiento, y como las Provincias Unidas del Río de la Plata tenían los mavores derechos al reconocimiento, Clay convirtió el asunto en el caso de prueba, presentando para ello una resolución por la que se concedía una asignación para un ministro en Buenos Aires.[32] Por supuesto, esto encontró una enérgica oposición por parte de la Administración, cuya actitud estaba destinada a forzar. Si se la adoptaba, su efecto más probable habría sido el de aumentar el peligro de guerra con España, que se temía, no por sí mismo, sino, como hemos visto, debido al riesgo de que pudiese poner a una o más de las grandes potencias de Europa al lado de España, o bien lanzar a un enjambre de corsarios europeos sobre el comercio marítimo de Estados Unidos. Monroe creía que la guerra con España era una clara posibilidad en esa época, y en fecha reciente había escrito, en una carta a Andrew Jackson, quien amenazaba con renunciar a su nombramiento de comandante general del ejército de los Estados Unidos:

> No necesito decirle que mi más sincero deseo es el de que permanezca al servicio de nuestro país. Nuestros asuntos no están solucionados y nada es más incierto que el momento en que podamos gozar de nuestra actual tranquilidad y paz. El gobierno español nos ha perjudicado y no muestra disposición alguna a reparar el daño. Mientras tanto, la lucha revolucionaria en las colonias continúa, y no podemos ser indiferentes a ella debido a una cantidad importante de consideraciones. Si nos viésemos embarcados en otra guerra, no me cabe duda de que ello decidiría el destino de nuestro gobierno libre y el de la Independencia de América española. Por lo tanto lamentaría mucho su retiro.[33]

Así se entabló la batalla en el Congreso, y el debate que siguió, en marzo de 1818, es importante, porque, si bien el reconocimiento de la independencia hispanoamericana había sido discutido una y otra vez en Estados Unidos, desde 1808, ése era el primer debate formal del Congreso, sobre el tema. Los partidarios de la política de una espera vigilante aceptaron el desafío de Clay y atacaron lo que consideraban las suposiciones fundamentales de su proposición. Uno de los integrantes de este grupo, Forsyt, de Georgia, negó que hubiese o pudiese haber comunidad alguna de intereses políticos entre los Estados Unidos y gobiernos tan liberales y feroces como habían

[32] *Annals Cong.*, 15º Congr., 1ª Sesión, pág. 1468, 24 de marzo de 1818.

[33] Monroe Papers, NYPL, Monroe a Jackson, 5 de octubre de 1817.

resultado ser los de América española.[34] Otro, Samuel Smith, de Maryland, declaró que Estados Unidos no solo no tenía nada que ganar con la promoción de la independencia hispanoamericana, sino que en rigor sufría de la competencia de los nuevos Estados, y puso como ejemplo el hecho de que la harina chilena se vendía más barata que la de los Estados Unidos en Brasil e incluso en las Indias Occidentales.[35]

Clay contraatacó con vigor, repitiendo su afirmación, ahora familiar, de que la causa de la independencia hispanoamericana era la de la libertad americana respecto del despotismo de Europa, e insinuó ampliamente que el comerciante Smith era ciego a la justicia de esa causa porque había recibido una valiosa licencia comercial del gobierno español. Floyd, de Virginia, se dedicó a arrancar otra parte del pellejo de Smith, preguntando sarcásticamente qué tenía que ver el precio de la harina con el reconocimiento de la independencia hispanoamericana. Pero luego embotó el agudo filo de su sarcasmo dedicándose a demostrar que Estados Unidos "obtendría esenciales ventajas" si reconocía la independencia de Hispanoamérica, ya que de tal modo conseguiría un comercio libre y directo con esa rica región, que producía tantas cosas necesarias para Estados Unidos, que poseía inagotables recursos de metales preciosos y que proporcionaría un mercado para muchos de los productos excedentes de Estados Unidos.[36] Incluso esta promesa de que el idealismo pagaría grandes dividendos dejó inconmovible a la mayoría de la Cámara, y la moción de Clay fue rechazada por una votación de 115 contra 45.

Pero el grupo de Clay obtuvo cierto consuelo con la nueva ley de neutralidad (20 de abril de 1818).[37] Dicha ley codificaba la legislación existente al respecto y era la última de su tipo promulgada durante nuestro periodo y en muchos años por venir. Si bien conservaba varias características de las leyes anteriores que el grupo de Clay había encontrado objetables, introducía dos alteraciones que favorecían la causa patriótica. En primer lugar corregía una omisión por la cual la ley de 1817 había dejado de prohibir que un Estado o príncipe extranjero (como España) aumentase la fuerza de sus barcos de guerra en los puertos de Estados Unidos para cometer hostilidades contra una colonia, distrito o población (como por ejemplo los patriotas hispanoamericanos). En segundo lugar,

[34] *Annals Cong.*, 15º Congr., 1ª Sesión, págs. 1500-1522.

[35] *Ibid.*, pág. 1640.

[36] El principal discurso de Clay al respecto se encuentra en *ibid.*, págs. 1474-1500. También habló al respecto, dos veces, luego (*ibid.*, páginas 1605, 1643). Para Floyd, véase *ibid.*, págs. 1552, 1553.

[37] FENWICK, *Neutrality Laws of the United States*, págs. 40-41.

la ley de 1818 omitía la parte de la de 1797 que trataba de impedir el armamento de barcos estadounidenses más allá del límite de Estados Unidos, para hostilidades contra una potencia con la cual los Estados Unidos se encontrasen en paz. Como explicó el presidente de la comisión de Relaciones Exteriores, esta estipulación había perjudicado casi exclusivamente a la causa patriótica. Fue abandonada por ese motivo, y su abandono facilitó la obtención de barcos de guerra en Estados Unidos por medio del artificio creado por el agente de Buenos Aires, Aguirre, como se describe más arriba, en este capítulo.

Pocos días después de la derrota de la moción de Clay, Adams escribía esta despectiva nota necrológica a dicha moción:

> La actual sesión [del Congreso] se destacará en los anales de la Unión por demostrar de qué manera una legislatura puede mantenerse ocupada cuando no tiene nada que hacer [...]. La asignación que se propuso para un ministro en Buenos Aires ha seguido el camino de otras cosas que se han perdido en la tierra, como la compra de petróleo para los faros del distrito occidental.[38]

Por cierto que la proposición había desaparecido, pero el recuerdo de su derrota seguía en pie, y dolía. Un año después, ese tábano de la Administración, Duane, del *Aurora*, afirmaba, "basándose en la autoridad de los miembros del Congreso", que en esa ocasión

> el departamento de Estado se entrometió vergonzosamente para influir en una votación del Congreso [...]; que cuando el problema relativo a América de Sur estaba a punto de ser presentado en el Congreso por Mr. Clay, todo el peso, influencia y actividad del *ejecutivo* fue lanzado sobre los miembros del Congreso. El único propósito y fin que se tenía en vista era el de postrar a Mr. Clay, y detener su popularidad [...]; que una cantidad de empleados fueron dedicados en el departamento de Estado a redactar una serie de proposiciones de carácter político, destinadas a actuar sobre el juicio y los votos de los miembros, y que mandatos manuscritos se hicieron circular por emisarios del departamento, la noche anterior al debate, en los alojamientos de los miembros del Congreso.[39]

Que Duane tuviese razón o no en cuanto al ejecutivo, estaba muy lejos de hacer plena justicia a los motivos de éste, porque incluso aunque hubiese abrigado los sentimientos más amistosos hacia Mr. Clay, habría tenido motivos más que suficientes para oponerse al inmediato reconocimiento del gobierno de Buenos Aires. El propio Adams admitía que era muy posible que estuviese cerca el momento en que dicho gobier-

[38] ADAMS, *Writings*, VI, pág. 305.
[39] "Robinocracy", en *Aurora*, 13 de mayo de 1819.

no tuviese derecho al reconocimiento, pero que todavía no había proporcionado satisfactorias pruebas de su estabilidad, sus tendencias mezquinas eran notorias y gran parte del territorio que pretendía poseer resistía con éxito a su autoridad. En tales circunstancias, resultaba fácil convencer a la mayoría del Congreso de que toda acción en ese sentido tenía que ser postergada, por lo menos hasta que la comisión investigadora enviada a América del Sur en el *Congress*, en otoño de 1817, hubiese presentado su informe.

CAPÍTULO IX

COLABORACIÓN ANGLO-NORTEAMERICANA: PROPOSICIÓN RECHAZADA

Cuando los informes de los comisionados Rodney, Graham y Bland llegaron por fin en 1818, resultaron ser guías menos útiles para la política latinoamericana de lo que se esperaba. Aunque abarcaban un campo tan amplio como habría sido de desear (Chile y Montevideo, así como Buenos Aires), los comisionados se encontraban en tan agudo desacuerdo entre sí, que, en lugar de presentar un informe conjunto, como se había planeado, cada uno de ellos presentó uno por separado. Su secretario, Brackenridge, aumentó la confusión presentando un libro, *A Voyage to South America*, que describía la misión y sus resultados desde un cuarto punto de vista.

Solo en un importante punto eran los comisionados unánimes; a saber, que España jamás podría reconquistar la región del Plata. Su acuerdo en este sentido no hacía más que confirmar una creencia ya sustentada por las personas mejor informadas de los Estados Unidos y Europa. En otros temas expresaban una diversidad de opiniones[1] y en cierta medida

[1] La existencia de una diferencia de opiniones entre los comisionados se conoció en cuanto regresaron a Estados Unidos, y el 30 de junio de 1818 Adams escribía a Richard Rush: "La unánime opinión de ellos [de los comisionados] es que resulta imposible volver a establecer la subyugación de las provincias de la Plata a España. En cuanto a su situación interna, el aspecto es más equívoco" (ADAMS, *Writings*, VI, pág. 412). Para noviembre, mes en que sus informes fueron finalmente presentados, los desacuerdos entre ellos provocaban en Monroe gran irritación. Rodney y Graham estuvieron primero en desacuerdo con Bland, y luego entre sí. Adams resumió la situación, en lo referente al principal punto en discusión, diciendo que el informe de Rodney era un "elogio apologético del actual gobierno de Buenos Aires", en tanto que Graham admiraba mucho menos a ese gobierno y Bland lo "aborrecía y despreciaba". Según Adams, Monroe le "insinuó" que el informe de Rodney sería intencionalmente adaptado a las opiniones de Clay, antes que al de la Administración, y que Rodney estaba bajo la influencia de Brackenridge, "que es un simple entusiasta, y tan simpatizante con Sudamérica, que ha confesado el deseo

reflejaban las rivalidades faccionales entre los patriotas hispanoamericanos. El efecto total era claramente menos favorable para la causa hispanoamericana de lo que habría podido esperarse por el hecho de que dos miembros del grupo (Bland y Brackenridge) estaban vinculados con el aparato de propaganda de David Porter-Joseph Skinner. Y su publicación atrajo recriminaciones y más controversias en Estados Unidos.[2]

Por lo tanto, a la postre, estas misiones, que habían sido destinadas a esclarecer el problema hispanoamericano, no hicieron más que oscurecerlo. Pero su mismo carácter indeciso contuvo el movimiento de reconocimiento. Como la actitud de las potencias europeas hacía peligroso tomar esa medida, había muy poca disposición a tomarla sin las más claras justificaciones. Al demostrar que era dudoso que tal justificación existiera, ni siquiera en el caso de Buenos Aires y Chile, el más sólido de los nuevos Estados, la misión lanzó un balde de agua fría sobre el entusiasmo en favor del reconocimiento

---

de unir a toda América en un conflicto contra toda Europa". La caracterización de Brackenridge es más probablemente de Adams que de Monroe, y no está respaldada ni por el folleto de Brackenridge de 1817, *South America*, ni por sus *Voyages* de 1819 (citado en la nota precedente). Más o menos para la misma fecha, Adams hacía notar que había habido un enérgico desacuerdo entre Prevost y Biddle, del *Ontario*. (Para estos temas, véase ADAMS, *Memoirs*, IV, págs. 156, 159, 160, y V, págs. 56-57.)

[2] GRIFFIN, *United States*, págs. 248-249. Los informes de los comisionados se publicaron en Washington en 1819 y también aparecieron, en serie, en el *National Intelligencer* y en los periódicos de otras ciudades, como por ejemplo en el *Aurora* de 1819: 15 y 16 de enero (Rodney), 18 y 22 de enero (Graham), y 23 de enero-29 de marzo (Bland); también, 3-27 de abril, un informe especial de Joel Poinsett, que por supuesto no era miembro de la comisión. Los informes de Rodney, Graham, Bland y Poinsett pueden ser consultados convenientemente en *Am. State Papers, Foreign Relations*, IV, págs. 217-348, y MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 382 y ss. (véase *ibid.*, pág. 439, nota 1). El *Voyage* de BRACKENRIDGE fue publicado en Baltimore, 1819, 2 vols., y en Londres, 1820. Rodney y Brackenridge también publicaron muchas cartas sobre la misión en el *Delaware Watchman*, de Wilmington. Al principio de 1819 los hermanos Hullett recibieron los informes de Rodney y Graham publicados en Londres "para la información de los miembros del Parlamento", junto con una introducción y notas de James Russell, el plumífero que empleaban en esa época para escribir propaganda para el gobierno de Buenos Aires. Omitieron el informe de Bland, en parte porque lo consideraban demasiado favorable para la facción Carrera de Chile (AGN, BA, S1-A2-A2, nº 12, "Anti-Igyptus y Cia." [hermanos Hullett] a Tagle, 30 de diciembre de 1818, confidencial; hermanos Hullett a Tagle, 26 de enero de 1819). Esta edición es descrita en JOSEPH SABIN, *A Dictionary of Books Relating to America*, Nueva York, 1869-1936, 29 vols., vol. 17, pág. 454. Para la edición de Londres del informe de Bland, véase *ibid.*, vol. 2, pág. 220, nº 5865.

unilateral. En la etapa siguiente el problema sería el de si Estados Unidos podía obtener la colaboración de una de las grandes potencias para el reconocimiento de los nuevos Estados, cuando llegase el momento. En esa etapa, la iniciativa provino no de los críticos de la Administración en el Congreso, sino de la propia Administración.

I

Quizá la más importante información obtenida por medio de estas misiones era la que se vinculaba con los gobiernos, no de América del Sur, sino de Europa. Cuando los comisionados de Buenos Aires pasaban por Río de Janeiro, rumbo al sur, el ministro español ante la Corte portuguesa-brasileña trató de disuadirlos de seguir viaje, informándoles que, según un despacho de noviembre de 1817 de la Corte española, Gran Bretaña había aceptado una mediación general de las potencias europeas para lograr la pacificación de Hispanoamérica.[3] Si esta noticia era cierta, resultaba altamente importante, porque demostraba que la intervención conjunta de las potencias europeas en Hispanoamérica, durante tanto tiempo temida, era inminente; y presumiblemente era cierta, ya que se basaba en una comunicación especial de la Corte española.

Adams recibió esta inquietante noticia en mayo de 1818. Resultaba tanto más inquietante, porque solo cuatro meses antes el ministro británico en Washington, Bagot, le había informado que los aliados europeos estaban a punto de intervenir en la disputa entre España y sus colonias americanas, le había prometido mantenerlo informado acerca de los progresos del plan y dado nuevas seguridades, aunque todo era bastante vago.[4] Jamás se entregó la información prometida, y ahora Adams se enteraba, por una fuente totalmente distinta, que Inglaterra se había comprometido, desde hacía mucho tiempo y definidamente, a la intervención. Es de suponer que los aliados continuaban con sus planes para la intervención en América del Sur; por cierto que no habían consultado con Estados Unidos, aunque el problema era de gran preocupación para este país.

Adams tomó la noticia con aparente serenidad, observando que "tenemos alguna preocupación en cuanto a ese problema" y que las potencias europeas "no deberían solucionarlo sin consultarnos".

3 ADAMS, *Writings*, VI, págs. 341, 342.
4 *Ibid.*, VI, págs. 319-327.

Decimos —continuaba— que no deben entrometerse para nada. Y más especialmente que no deben restablecer parte alguna de los dominios de España. Creemos imposible que intervengan con alguna efectividad en ese sentido, y nos parece que el gobierno británico ni lo espera ni tiene la intención de hacerlo.[5]

Esta última creencia era el principal motivo de la serenidad con que Adams tomó las noticias de Río. Se basaba en su convicción de que los británicos, si bien no estaban preparados para reconocer la independencia de América española, estaban, ello no obstante, decididos a proteger las ventajas comerciales que habían obtenido gracias al movimiento de independencia de Hispanoamérica y que por consiguiente se opondrían al restablecimiento del sistema colonial español, ya sea con la intervención de las potencias continentales o de cualquier otra manera. Adams también abrigaba la esperanza de que toda acción unida por parte de Europa resultase imposible debido a la rivalidad entre Gran Bretaña, señora de los mares, y Rusia, que había sucedido a la Francia napoleónica como potencia preponderante en el continente.[6]

Pero, se daba cuenta de que ésta era una visión decididamente optimista de la situación. En primer lugar, se basaba en parte en su impresión de que el gobierno británico avanzaba hacia el mismo tipo de política comercial liberal que subyacía en la actitud amistosa de Estados Unidos hacia la independencia hispanoamericana;[7] pero posteriores informes de Rush a fines de mayo de 1818,[8] desde Londres, lo desilusionaron en ese sentido, casi al mismo tiempo que recibía las inquietantes noticias de Río de Janeiro. Más aún, advirtió que la intervención europea en América española no adquiría necesariamente la forma de una intervención militar directa que pudiese ser resistida por Estados Unidos y Gran Bretaña a la vez. Podía también adoptar la forma de una intervención pacífica, como la que recientemente había sugerido Rusia, que reconciliaría a los hispanoamericanos con España, concediéndoles ciertos privilegios, a condición de que volviesen a mostrarse obedientes. La solución sería entonces confirmada por tratados europeos generales similares a los recientemente firmados en Viena para la supresión del comercio de esclavos africanos,[9] y de tal modo consolidaría el asidero de Europa sobre América española, con más firmeza que nunca.

[5] *Ibid.*, VI, pág. 342.
[6] *Ibid.*, VI, pág. 452.
[7] *Ibid.*, VI, pág. 327.
[8] *Ibid.*, VI, pág. 344.
[9] *Ibid.*, VI, págs. 324-325.

Por último, Adams tenía ciertas dudas en cuanto al valor protector de esa rivalidad entre Gran Bretaña y Rusia, del cual hablaba a veces con tanta esperanza. Como muchos otros estadounidenses, comenzaba a poner en duda el liberalismo del zar ruso, Alejandro I, y su buena voluntad hacia Estados Unidos. La reciente venta, por parte de Rusia, de barcos de guerra a España, que reunía una armada en Cádiz para utilizarla contra los patriotas hispanoamericanos,[10] proporcionaba buenos motivos para este escepticismo, y Adams se sentía también irritado por los esfuerzos del reverendo Noah Worcester y otros pacifistas de Estados Unidos, para cultivar la amistad de Alejandro I. Comparando esta situación con la de Atenas, en la época en que los pacifistas atenienses atacaban a Demóstenes por sus filípicas contra el gobernante de Macedonia, escribía:

> Alejandro, el del Neva, no es ni siquiera un vecino tan peligroso para nosotros como Filipo lo fue para los atenienses, pero me temo que su amor por la paz sea del mismo tipo que el de Filipo de Macedonia [...]. Mientras Alejandro y su ministro de Culto Religioso, príncipe Galitzin, mantienen correspondencia con el reverendo Noah Worcester en cuanto a las bendiciones de la paz, el venerable fundador de la Santa Liga envía cinco o seis barcos de línea, y varios millares de promotores de la paz armados con bayonetas a Cádiz, y de ahí a propagar la buena voluntad del hombre en otros lugares. Ya sea en Argelia, en Constantinopla, o en Buenos Aires, seremos informados de ello en adelante.[11]

En esa época Adams no esperaba dificultad alguna con Rusia respecto del distrito de Oregón, donde consideraba que Inglaterra probablemente sería el único rival serio de Estados Unidos,[12] pero llegó a la conclusión, por la venta de barcos de guerra por parte de Rusia a España, y por su memorial del 17 de noviembre de 1817, de que su disposición, que hasta fecha reciente había parecido favorable a la independencia hispanoamericana, se inclinaba "enérgicamente contra los sudamericanos".[13] En vista del preponderante poderío de Rusia en el continente y de su jefatura de la Santa Alianza, eso constituía un cambio ominoso. A fin de protegerse contra sus posibles consecuencias, los modeladores de la política de Washington tuvie-

[10] Un informe en ese sentido fue publicado en *Register,* XIII, página 46, 13 de setiembre de 1817. Véase WEBSTER, *Britain,* II, págs. 364-365, para un despacho del ministro británico en Madrid, que anunciaba la llegada de una escuadra rusa a Cádiz, el 21 de febrero de 1818, y que incluía un artículo oficial publicado en Madrid, que vinculaba dicho acontecimiento con la guerra en Hispanoamérica.

[11] ADAMS, *Writings,* VI, págs. 280-281.

[12] *Ibid.,* VI, pág. 372.

[13] *Ibid.,* VI, págs. 324-325.

ron que basarse principalmente en separar a Inglaterra de sus aliados continentales y en usar su influencia, del lado de la independencia hispanoamericana, para contrarrestar la influencia que Rusia ejercía ahora del lado de España. La perspectiva no era alentadora, pero no parecía existir otro punto débil en la armadura de una Europa cada vez más unida, reaccionaria y hostil a los patriotas hispanoamericanos como representantes del espíritu revolucionario contra el cual luchaban los aliados europeos.

Por lo tanto, Monroe y Adams aumentaron sus esfuerzos para atraer a Inglaterra a una demostración conjunta, con Estados Unidos, en favor de la independencia hispanoamericana. Estos esfuerzos, que se efectuaron con sumo vigor en 1818 y 1819, son de particular importancia porque solo pocos años más tarde, en 1823, se propuso una acción conjunta para los mismos fines a Estados Unidos, por parte de Inglaterra, y la proposición fracasó, aunque el control efectivo de la política exterior estadounidense seguía en gran medida en manos de Monroe y Adams. Los motivos de esta aparente inversión de la actitud aparecerán a su debido tiempo. Aquí solo haremos notar que en el periodo anterior Monroe y Adams tomaron la iniciativa de proponer el plan al gobierno británico y renovaron la proposición con apremio cada vez mayor. Así, el 20 de mayo de 1818, Adams escribía en una carta a Richard Rush, ahora ministro estadounidense en Londres, en cuanto a la propuesta de intromisión de los aliados europeos en América española:

> No puede haber escapado a los recuerdos de lord Castlereagh con cuánta frecuencia se le aseguró de los deseos de este gobierno de proceder, en relación con los asuntos sudamericanos, en buen entendimiento y armonía con Gran Bretaña. Más especialmente debido a que su política mutua tendría que ser la de la neutralidad [...]. Podría ser un objeto interesante para su atención vigilar el momento en que esta idea [la de que el reconocimiento de la independencia hispanoamericana es "un acto de amistad hacia la propia España"] comenzará a predominar en los consejos británicos, y estimular toda disposición que posteriormente se manifieste de un más perfecto concierto de medidas entre Estados Unidos y Gran Bretaña con ese fin: la total independencia de las provincias españolas de América del Sur.[14]

Cuando esta proposición fue oportunamente hecha por Rush, Castlereagh replicó con cierta frigidez observando, con adecuadas expresiones de pesar, que los puntos de vista de los Estados Unidos y de su propio gobierno, respecto del problema

[14] *Ibid.*, VI, págs. 323-326, véase también MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 66-70, y RICHARD RUSH, *Memoranda of a Residence at the Court of London*, Filadelfia, 1833, primera ed., págs. 209-213, 246-252, 300-302 y 323-328.

hispanoamericano, no eran idénticos.[15] La proposición sería renovada algunos meses después, en una forma aún más interesante, pero entre tanto ocurrieron dos importantes sucesos que exigen nuestra atención.

II

En febrero de 1818 el gobierno de Buenos Aires designó dos nuevos agentes en Estados Unidos, en lugar de Aguirre. Uno de ellos era David Curtis DeForest,[16] un comerciante estadounidense que había residido en Buenos Aires durante muchos años y hecho una fortuna con actividades de corso y otras formas, más convencionales, de actividades comerciales. Fue designado cónsul general con los habituales poderes, y se le ordenó también que instase a Estados Unidos a reconocer la independencia del gobierno de Buenos Aires. En sus negociaciones relacionadas con el reconocimiento se le ordenó que actuase de acuerdo con el otro agente nombrado para esa época, el general William H. Winder, de Baltimore, veterano de la guerra de 1812, que ya había manifestado sus simpatías hacia los patriotas hispanoamericanos y era considerado por ellos como un hombre de gran influencia en Estados Unidos. Después de alguna vacilación, Winder declinó el nombramiento.

Al llegar a Estados Unidos, DeForest pidió a Adams, en mayo de 1818, un *exequatur* para su nombramiento de cónsul general y también para el reconocimiento formal de su gobierno. Ambos pedido fueron rechazados. La solicitud de un *exequatur* fue rechazada en parte con el argumento de que su decisión equivaldría al reconocimiento de la independencia del gobierno de Buenos Aires,[17] argumento interesante, en vista del hecho de que Estados Unidos había sido representado, hacía solo pocos años, en Buenos Aires, por Joel R. Poinsett, con el título de cónsul general, a pesar de que el gobierno de Buenos Aires no había declarado siquiera su independencia en aquella época.

En el curso de las conferencias y correspondencia que siguieron entre Adams y DeForest, el primero detalló aún más los motivos por los cuales Estados Unidos continuaba demo-

[15] ADAMS, *Writings*, VI, pág. 523.

[16] BEMIS, *Early Diplomatic Missions*, págs. 71-89, proporciona un relato de su misión, con otros datos biográficos, basados en parte en papeles hasta entonces no explorados (pág. 71, nota 2). En los documentos de Buenos Aires, en castellano, el segundo nombre de DeForest, Curtis, aparece como Cortés, o Cortez.

[17] BEMIS, *op. cit.*, pág. 80; ADAMS, *Writings*, VI, págs. 524-525.

rando el reconocimiento. Aparte de las consideraciones de naturaleza general que ya conocemos, los motivos más importantes que regían en especial para el caso eran, primero, que el gobierno de Buenos Aires pretendía su soberanía sobre regiones en las cuales era evidente que no tenía un dominio efectivo (como los modernos Uruguay y Paraguay), y, segundo, que la política comercial del gobierno de Buenos Aires planteaba serias dudas en cuanto a si realmente era o seguiría siendo independiente. Al explicar este último punto, Adams recordó a DeForest que su gobierno se había negado a acordar a los Estados Unidos el trato de nación más favorecida, y había justificado la negativa sobre la base de que podría tener que conceder a España trato preferencial, como precio por el reconocimiento. Más aún, había decidido ofrecer especiales ventajas comerciales a la primera nación que reconociera su independencia, medida que, observó Adams, no haría otra cosa que trasladar la dependencia de Buenos Aires de un gobierno a otro. Luego describió a DeForest, como ejemplo digno de imitación, la política comercial de los Estados Unidos, que era de "perfecta igualdad y reciprocidad", basada en el trato de nación más favorecida.[18]

Aunque todas las proposiciones de DeForest fueron rechazadas, el rechazo fue mitigado en lo posible, y su misión no fue en modo alguno inútil. No solo contrarrestó, por lo menos en Estados Unidos, el desdichado efecto de la misión de su predecesor, Aguirre, sino que también parece haber creado una opinión más favorable hacia el régimen de Buenos Aires, de la que hasta entonces había sido sustentada por las autoridades de Washington. Esto probablemente debería ser considerado un mérito personal de DeForest. Su éxito se debió en parte a su personalidad, y en parte a sus vinculaciones en Estados Unidos.[19] No era un aventurero del tipo tan común entre los extranjeros que acudieron a América latina en ese periodo, sino un hombre responsable que provenía de una buena familia de Connecticut, que había dejado sus huellas en Buenos Aires, a la vez que hacía allí su fortuna, y que, mientras estuvo en Buenos Aires, fue agente de John Jacob Astor,[20] quien, como hemos visto, era corresponsal de James Monroe. En una palabra, DeForest estaba excepcionalmente calificado para servir como intermediario entre su país adoptivo del Plata y su país natal, los Estados Unidos. Rodeado por una aureola de respetabilidad

[18] *Ibid.*, VI, pág. 518.

[19] Bemis, *op. cit.*, págs. 72-79.

[20] Porter, *Astor*, II, pág. 650, describe a DeForest como "agente de Astor en Buenos Aires".

que inspiraba confianza, pudo fortalecer los argumentos de Buenos Aires en su punto más débil, convenciendo a las autoridades de Washington de que su gobierno era responsable y estable.

Así, mientras Adams advertía repetidamente a DeForest de que Estados Unidos no estaba todavía dispuesto a reconocer la independencia de las Provincias Unidas, decía, en otros círculos, lo suficiente para demostrar que avanzaba en ese sentido. Así, el 15 de agosto de 1818 envió instrucciones cifradas a los ministros de Estados Unidos en Inglaterra, Francia y Rusia, para averiguar cómo considerarían estos gobiernos un reconocimiento de la independencia de las colonias españolas por Estados Unidos, y qué posición adoptarían si España declarara la guerra a los Estados Unidos a consecuencia de dicho reconocimiento.[21] Pocos días más tarde escribía que si el gobierno de Buenos Aires efectuara las adecuadas modificaciones a sus pretensiones territoriales y política comercial, "creo que habría llegado el momento en que pudiese ser reconocido sin violar la neutralidad".[22] Y a fines de ese año su detallada declaración a DeForest en cuanto a las razones para demorar el reconocimiento fue seguida unos días más tarde por sus instrucciones a Rush, para que informase al gobierno británico que Estados Unidos probablemente reconocería al gobierno de DeForest "en un periodo no remoto".[23]

El otro importante acontecimiento de 1818 fue el freno impuesto al proyecto de intervención europea en América española. Dicho freno fue establecido en el Congreso de Aix-la-Chapelle, en el otoño de 1818, principalmente gracias a la oposición de Inglaterra al plan de intervención propuesto por Francia y Rusia.[24] De acuerdo con este plan, las grandes potencias convendrían con España las condiciones razonables que se ofrecerían a las colonias insurgentes. Estas últimas serían obligadas a aceptarlas... no por la fuerza de las armas, sino primero por amenazas, y luego, si ello fracasara, por sanciones económicas. En todas las etapas de estos procedimientos, Estados Unidos fue un importante factor en los cálculos de las cinco grandes potencias. El plan franco-ruso de intervención fue redactado porque se había sabido que los Estados Unidos contemplaban el reconocimiento de uno de los gobiernos revolucionarios (el de Buenos Aires). Una característica del plan era la intervención de las potencias aliadas en los Estados Unidos para impe-

21 ADAMS, *Writings,* VI, pág. 433.

22 *Ibid.,* VI, pág. 443.

23 *Ibid.,* VI, pág. 525.

24 WEBSTER, *Britain,* I, págs. 14-15; ROBERTSON, *France and Latin-American Independence,* págs. 150-154.

dirlo, y uno de los principales argumentos presentados en favor de todo el plan era que el Nuevo Mundo republicano, encabezado por Estados Unidos, sería una constante amenaza para la Europa monárquica, un *point d'appui* para "todo lo que queda en Europa del espíritu de descontento, de facción y de discordia".[25] Por último, al oponerse a la imposición de sanciones económicas a las colonias españolas, los ingleses argumentaban que incluso si "por milagro" podía impedirse que creciera un comercio de contrabando en lugar del comercio directo prohibido con Europa, aun así "los únicos resultados serían que la misma proporción de intercambio pasaría, por vías indirectas, a través de los Estados Unidos, hasta las Provincias en rebelión".[26]

III

A su vez, el resultado de este congreso produjo algunos importantes resultados en el terreno de los asuntos hispanoamericanos. En primer lugar, confirmó la fe de Monroe en la política de la espera vigilante que había estado poniendo en práctica en relación con América latina, porque en esta ocasión dijo, en la carta a Andrew Jackson de diciembre de 1818, de la cual ya hemos hecho citas,[27] que esa política había contribuido en esencia a producir la decisión de los aliados, en Aix-la-Chapelle, de no intervenir en favor de España contra las Colonias, o contra nosotros. Pero al mismo tiempo Monroe creía que el éxito que hasta entonces había acompañado a su cautelosa política justificaba que se aventurase a una más audaz. La actitud adoptada por Gran Bretaña en Aix-la-Chapelle sugería la dirección de la nueva política, y en enero de 1819 Monroe hizo su proposición más definida de colaboración anglo-estadounidense para la promoción de la independencia de la América latina.

Será más fácil entender no solo este episodio, sino también los acontecimientos de 1823, si subrayamos aquí el hecho de que esta idea de la cooperación anglo-estadounidense era de Monroe, no de Adams. Monroe había sido durante mucho tiempo un insistente defensor de la amistad anglo-estadounidense, y carecía del conocimiento de primera mano de Adams en cuanto a la Europa de la Restauración, en la cual incluso el gobierno británico aceptaba el principio de la legitimidad. Durante la

[25] *Ibid.*, pág. 153.

[26] WEBSTER, *Britain,* II, pág. 65, Castlereagh a Bathurst, 2 de noviembre de 1818.

[27] Véase cap. VII, nota 40.

Administración de Jefferson había participado en la negociación de un tratado con Inglaterra, tan ventajoso para esta última potencia, que ni siquiera fue presentado al Senado. Ingresó en el gabinete de Madison en vísperas de la guerra de 1812, como defensor de un buen entendimiento con Inglaterra. Ahora que la mayor parte de las antiguas causas de fricción habían desaparecido con el fin de las guerras napoleónicas, le era fácil creer que podía llegarse a una *entente* entre las dos potencias, en relación con América latina, aunque esto implicase una subestimación de las nuevas causas de fricción nacidas de su rivalidad en esa región.

Por otra parte, Adams era igualmente persistente en su anglofobia. Desde que había vuelto recientemente de Londres creyendo que las clases de Inglaterra más simpatizantes con la independencia latinoamericana eran también las más hostiles hacia Estados Unidos, y que el gobierno inglés, que era más amistoso hacia los Estados Unidos, se oponía a la independencia latinoamericana, le resultaba difícil creer que existiese alguna posibilidad real de colaboración anglo-estadounidense en relación con América latina. Si sus instrucciones a Rush, en Londres, parecen demostrar que lo creyó, ello es solo porque aceptaba, a desgano, las opiniones de su jefe.

La forma en que chocaban los puntos de vista de Monroe y Adams en este sentido queda ilustrada por un incidente que ocurrió en julio de 1818.[28] Un día Monroe pidió a Adams, "muy bruscamente", que viese al ministro británico Bagot "y propusiese por su intermedio, al gobierno británico, una inmediata cooperación entre Estados Unidos y Gran Bretaña para impulsar la independencia de Sudamérica". En una reunión de gabinete, uno o dos meses antes, Adams se había opuesto abiertamente a una proposición de la misma naturaleza, pero ahora su gambito consistió simplemente en preguntar: "¿Qué parte de Sudamérica?" "Toda América del Sur, y México y las islas incluso", replicó Monroe. Adams observó entonces, con evidente contención, que en su opinión Gran Bretaña no estaba todavía preparada para semejante proposición directa. Tal como él mismo relata el asunto, una posterior conversación demostró que la idea de Monroe era "tosca", y la abandonó inmediatamente... pero no por mucho tiempo.

Durante todo el resto del verano y del otoño, Monroe aguardó. Aunque proporcionó estímulo a DeForest, su mensaje anual al Congreso, hacia fines de ese año, no daba motivos para creer que estuviese a punto de tomar alguna medida importante en los asuntos latinoamericanos. Pero semejante medida se adoptó

[28] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 118.

a principios del nuevo año, 1819. El 2 de enero, Adams mostró a Monroe el borrador de un despacho que había preparado para Rush, en Londres, en el cual se ordenaba a este último que informase al gobierno británico que era "intención" de Estados Unidos reconocer al gobierno de Buenos Aires. Dadas las circunstancias, ésta era una afirmación provocativa, ya que, en efecto, anunciaba bruscamente que Estados Unidos tenía la intención de dar por sí solo, y presumiblemente en el acto, un paso que las potencias aliadas de Europa, incluso Inglaterra, habían condenado. Monroe leyó el borrador por la mañana y convocó una reunión de gabinete por la tarde, para tratar el asunto.[29]

Fue una reunión con el gabinete casi completo. Los otros miembros presentes, aparte de Monroe y Adams, eran William H. Crawford (Tesoro), John C. Calhoun (Guerra) y el fiscal general, William Wirt. Solo estaba ausente el secretario de Marina.

Cuando se leyó el borrador del despacho a Rush, todos los miembros se sobresaltaron ante la palabra "intención". Wirt preguntó si esto no era incoherente con la negativa a reconocer a Buenos Aires el invierno pasado, y con el mensaje del presidente, incluso a comienzos de la actual sesión del Congreso. Dos miembros del gabinete —Crawford y Adams— replicaron que las circunstancias habían cambiado desde entonces. La misión sudamericana había vuelto, se habían recibido pruebas adicionales de la estabilidad del gobierno de Buenos Aires y las fuerzas unidas de los patriotas de Buenos Aires y Chile acababan de conquistar una gran victoria sobre los realistas en Maipú. Además, desde la lectura del mensaje presidencial se había averiguado que los aliados europeos no colaborarían con España contra las colonias..., alusión a las sesiones de Aix-la-Chapelle.[30]

La más importante contribución hecha durante toda la discusión provino de Calhoun, quien aclaró aún más la alusión a Aix-la-Chapelle señalando que los puntos de vista de Gran Bretaña se conocían ahora mejor y con más claridad que en el invierno pasado. Con la evidente insinuación de que las opi-

29 *Ibid.*, VI, págs. 203-205.

30 ADAMS, *Gallatin*, pág. 573, llama la atención sobre el hecho de que los consejos de Gallatin al gobierno proporcionaron gran parte de sus mejores informaciones sobre el congreso de Aix-la-Chapelle y sus transacciones en relación con América española. Pero no desarrolla este punto ni lo ejemplifica, y la mayor parte de los despachos de Gallatin de este periodo son omitidos, tanto en su edición de los escritos de Gallatin como en Manning, *Dip. Cor.* Los despachos figuran en los Archivos Nacionales, SD, Despachos de Francia.

niones del gobierno británico, tal como habían sido establecidas, se consideraban armónicas con las de Estados Unidos, continuó instando a colaborar con ella. Según Adams, de todos los miembros del gabinete, Calhoun "expresó la máxima ansiedad por evitar una medida, a no ser de acuerdo con Inglaterra".

Cosa característica en Adams, éste se opuso a esta "deferencia hacia Inglaterra". Pero era evidente que Calhoun había expresado el sentimiento del resto del gabinete, así como del propio presidente. En la forma en que fue finalmente enviado, el despacho a Rush difería del borrador de Adams en dos sentidos importantes. Primero, el anuncio de la intención de reconocer a Buenos Aires (y posiblemente a Chile y Venezuela, en un periodo posterior) era modificado por la cláusula "si no ocurre acontecimiento alguno que justifique la postergación". Segundo y más importante, el despacho expresaba la esperanza de que la diferencia entre las opiniones de Inglaterra y Estados Unidos (que Castlereagh había subrayado en 1818) fuese de forma antes que de sustancia, y continuaba,

> ...Si concordase con las opiniones de Gran Bretaña adoptar medidas similares, al mismo tiempo y de acuerdo con nosotros, ello sería altamente satisfactorio para el presidente.[31]

Ésta era una proposición definida, no solo de acción paralela, sino de acción concordante por parte de ambas potencias. Que fuese hecha sin el menor estímulo por parte de Castlereagh, constituye una notable prueba del ansia de la Administración por separar a Gran Bretaña de los aliados continentales. Pero no estaba bien adaptada para sus fines, porque la proposición llevaba implícita la condición de que Gran Bretaña adoptase "medidas similares, al mismo tiempo", con los Estados Unidos. Como el despacho a Rush contenía una declaración más bien detallada y explícita de cuáles debían ser esas medidas, la proposición era en rigor una invitación al gobierno británico para que suscribiese la política hispanoamericana de los Estados Unidos.

Castlereagh ofreció una fría recepción a la proposición, como habría sido de prever, y con ello demostró que Adams era mejor analista de la política británica que Monroe y sus otros consejeros. Cuando Rush le leyó el despacho, algo más de un mes después, Castlereagh expresó su sorpresa ante los pasajes que "parecían implicar que el gobierno de Inglaterra estaba, en el fondo, inclinándose hacia nuestra opinión [de los Estados Unidos] respecto del tema, en cuanto al reconocimien-

[31] ADAMS, *Writings*, VI, págs. 524-525; MANNING, *Dip. Cor.*, I, página 87.

to de las colonias". Por el contrario, decía Castlereagh, Inglaterra había actuado siempre "sobre la base del restablecimiento de la supremacía de España, en un plan de gobierno mejorado, por supuesto, especialmente en lo relativo a los intereses comerciales de la colonia, pero siempre bajo su total supremacía".[32]

Esta franca afirmación mostraba al gobierno norteamericano que los frutos de Aix-la-Chapelle eran menos dulces de lo que se había esperado. Mostraba, en verdad, que no existía una base verdadera para la cooperación anglo-estadounidense en América latina, porque el gobierno estadounidense, a fin de crear semejante base, habría tenido que invertir su política de la década anterior y suscribir una política que mirara hacia el restablecimiento de la "supremacía total" de España sobre sus colonias americanas.

IV

Si podemos confiar en un informe recibido por intermedio de Gallatin, existía estrecha vinculación entre el congreso de Aix-la-Chapelle y el sometimiento de España a los Estados Unidos en la controversia sobre Florida y otros problemas que databan del periodo de las guerras napoleónicas. Los detalles de esta prolongada negociación no tienen por qué detenernos aquí, porque nuestra única preocupación se refiere a su influencia sobre el movimiento de independencia en América española.

Como bien se sabe, España se negó durante mucho tiempo a aceptar ninguna solución de los problemas en disputa que fuese aceptable para los Estados Unidos, y, como hemos tenido ocasión de observar, más de una vez, en los años que van de 1815 a 1818, la controversia amenazó con terminar en una guerra entre las dos potencias. De pronto, a fines de 1818, el ministro español de asuntos extranjeros, marqués de Casa Irujo,[33] envió al plenipotenciario español en Estados Unidos, Onís, instrucciones de acuerdo con las cuales negoció con John Quincy Adams un tratado (firmado el 22 de febrero de 1819) que con-

[32] El relato de Rush, sobre la entrevista del 12 de febrero de 1819, en la cual leyó a Castlereagh el despacho en cuestión, figura en sus *Memoranda of a Residence at the Court of London*, Filadelfia, 1845, págs. 13-20. En este caso, como en los otros, el libro de Rush sigue sus despachos casi literalmente. Compárese la precedente cita con su despacho del 15 de febrero de 1819, en MANNING, *Dip. Cor.*, III, pág. 1451.

[33] Ex ministro de Estados Unidos (donde se casó con la hija del gobernador Samuel M'Kean, de Pensilvania) y de la Corte portuguesa en Río de Janeiro. Véase GRIFFIN, *United States*, pág. 173.

cedía la mayor parte de los puntos discutidos por Estados Unidos. Este último país fue confirmado en la posesión de las partes de Florida que ya retenía, y adquirió el resto de esa colonia estratégicamente importante. Abandonaba sus pretensiones a Texas, pero adquiría las pretensiones de España al territorio de la costa del Pacífico al norte del paralelo cuarenta y dos (distrito de Oregón) y pagaba a España 5.000.000 de dólares, suma destinada a la satisfacción de las reclamaciones por expoliación de sus propios ciudadanos contra España.[34]

Las razones para este repentino abandono, por la Corte española, de una posición mantenida durante tanto tiempo y con tan grande tenacidad, ha sido tema de muchos estudios y especulaciones. Durante muchos años se creyó que la invasión de Florida por Andrew Jackson, a principio de 1818, hábilmente explotada por Adams en su negociación con Onís, fue principalmente responsable de la decisión de España de entregar una colonia que estaba en inminente peligro de perder de cualquier manera. Tantos otros factores y tantos otros problemas, aparte de Florida, estaban incluidos en ello, que esta explicación difícilmente parecería adecuada. Recientes investigaciones[35] han aclarado este problema, en primer lugar, confirmando la creencia de que la invasión de Jackson tuvo "un efecto eléctrico" sobre la negociación. Segundo, demostrando que la explotación por Adams de la misma en su famoso despacho al ministro Erving, en Madrid, llegó demasiado tarde para afectar el rumbo tomado por la Corte española; y tercero, demostrando que el nuevo jefe del gobierno español, Irujo, apresuró la conclusión de las negociaciones con los Estados Unidos a fin de dejar a España en libertad para la reconquista de sus colonias americanas, por medio de la gran fuerza expedicionaria que se reunía en Cádiz en esa época.

Sin embargo, no se ha dado ninguna respuesta satisfactoria a un importante problema: qué relación, si es que tuvo alguna, tenía la rendición de España ante los Estados Unidos con el fracaso del decidido esfuerzo que aquélla hizo en 1818 para obtener la intervención de las grandes potencias, en su favor, en América española.

Semejante explicación es sugerida por un despacho de Albert Gallatin, que, por lo que se sabe, no ha merecido la atención de anteriores estudiosos de este problema. En mayo de 1819

[34] *Ibid.*, pág. 187. BROOKS, *Diplomacy and the Borderlands*, página 160, dice que los problemas de las reclamaciones y de límites "fueron debatidos y definidos por separado".

[35] GRIFFIN, *op. cit.*, págs. 176-177, 182. El problema es analizado más brevemente y con una conclusión un tanto distinta en BROOKS, *op. cit.*, pág. 137.

Gallatin escribía desde París, que era el centro diplomático de Europa y que se encontraba en muy estrecho contacto con España, y decía:

El marqués de Dessole [ministro francés de Relaciones Exteriores] me informó que el gobierno español ha demorado durante un tiempo considerable la trasmisión a Onís de las órdenes finales en virtud de las cuales se firmó el tratado [con los Estados Unidos], y que había sido preparado por el predecesor de Irujo. La decisión se tomó solo después de que no se pudo obtener en Aix-la-Chapelle la mediación de las potencias aliadas con las colonias, bajo un sentimiento de irritación contra Gran Bretaña como autora de ese fracaso, y con la convicción de que toda tentativa de subyugar [a las colonias] por la fuerza era inútil en tanto que el peligro de una ruptura con los Estados Unidos continuaba existiendo.[36]

Entendida en términos literales, la explicación dada por Gallatin no era correcta, porque el congreso de Aix-la-Chapelle continuaba funcionando cuando Irujo envió a Onís las instrucciones del 10 de octubre de 1818,[37] de acuerdo con las cuales negoció el tratado con Adams. Ello no obstante, la decisión adversa del congreso en cuanto a la intervención deseada por España fue convertida en conclusión indudable por la muy enérgica carta escrita al embajador británico en Madrid por Castlereagh, el 1º de setiembre de 1818, cuando estaba a punto de partir hacia Aix-la-Chapelle.[38] Aunque se trataba de una carta privada, la sustancia de la misma estaba claramente destinada a ser comunicada a la Corte española. Por consiguiente, si bien el problema requiere más estudio, parece probable que España se rindiera ante Estados Unidos, en parte porque sus esperanzas de una intervención de las potencias reunidas en Aix-la-Chapelle habían quedado disipadas; y el episodio proporciona otro ejemplo más de la íntima relación triangular que existía entre los asuntos de Europa, América latina y Estados Unidos en el periodo de este estudio.

[36] Archivos Nacionales, SD, Despachos de Francia, Gallatin a Adams, 5 de mayo de 1819, nº 102, endosado "recibido 8 de julio". Este despacho no figura en MANNING, *Dip. Cor.* Por lo que he podido averiguar, no es mencionado y la explicación de la política española contenida en él no se analiza en ninguna de las dos obras citadas en la nota precedente.

[37] La fecha en que las instrucciones del 10 de octubre de 1818 fueron realmente despachadas desde Madrid no es del todo segura. En un lugar, Griffin la da como 10 de octubre; en otro, como 23 de octubre. (*Op. cit.*, pág. 175, nota 58 y 185.) Brooks dice simplemente que Irujo "la envió [la orden] con fecha 10 de octubre". (*Op. cit.*, página 155.)

[38] WEBSTER, *Britain*, II, págs. 369-370, Castlereagh a sir Henry Wellesley, 1 de setiembre de 1818.

El resultado inmediato fue una resonante victoria diplomática para Estados Unidos. Adams la registró en su diario[39] con profunda satisfacción, y con gratitud reverente, aunque un tanto intrigada, hacia el "benéfico ordenador de los acontecimientos" que la había "producido en una forma absolutamente inesperada y en todo sentido extraordinaria e imprevista". Era por cierto un tratado de suma importancia porque, aparte del hecho de que solucionaba muchos problemas irritantes, fortalecía en gran medida la posición de Estados Unidos en el golfo de México y le concedía derechos de primer tratado al territorio en la costa del Pacífico. Este "tratado trascontinental",[40] como se lo ha denominado adecuadamente, señalaba una de las primeras etapas de la expansión territorial de Estados Unidos y de su elevación al rango de potencia mundial.

Ello no obstante, el tratado tuvo algunas desdichadísimas repercusiones en el terreno de América latina. El abandono de la pretensión de Estados Unidos a Texas provocó agudas críticas en el plano nacional y provocó casi en el acto una demanda para la reanexión de Texas.[41] Coincidiendo con el establecimiento de la independencia mexicana, esta demanda nubló las relaciones de los Estados Unidos con sus nuevos vecinos del sur desde el comienzo mismo de su existencia nacional, y puso en movimiento una serie de acontecimientos que para fines de la generación siguiente había enfrentado a los hispanoamericanos de todo el continente contra los Estados Unidos.

Más inmediatamente desdichado fue el resentimiento que la negociación misma del tratado creó contra los Estados Unidos en América española. Este resentimiento surgía de la creencia de que Estados Unidos había sacrificado deliberadamente la causa hispanoamericana a fin de impulsar sus propios intereses nacionales. En su forma extrema, esta creencia se basaba en la suposición de que el tratado contenía una cláusula secreta según la cual, como parte del precio que pagaba a España por Florida, los Estados Unidos se obligaban a no reconocer o ayudar de cualquier otra forma a los revolucionarios hispanoamericanos. En sus formas más leves, la creencia se basaba en la

[39] ADAMS, *Memoirs*, IV, págs. 274-275.

[40] Éste es el nombre que se le da en SAMUEL FLAGG BEMIS, *A Diplomatic History of the United States*, Nueva York, 1936. Otros recientes escritores (como por ejemplo Griffin y Brooks) lo llaman el tratado Adams-Onís. Todos ellos condenan el nombre de Tratado de Florida como engañoso. Tienen razón desde el punto de vista de una valoración moderna de su importancia, pero por lo que se refiere a mis observaciones, los comentaristas contemporáneos lo denominaron por lo general Tratado de Florida y consideraron la solución del problema de Florida como su característica más importante.

[41] GRIFFIN, *op. cit.*, págs. 189-190.

convicción de que, cualesquiera fuesen las intenciones que hubiese tenido Estados Unidos, la solución de sus dificultades con España permitió que esta última concentrara todas sus energías en la subyugación de sus colonias.

En una u otra forma, esta creencia se difundió por Europa y América. En mayo de 1819, Gallatin informaba que por lo general se la abrigaba en círculos bien informados de París,[42] y un mes antes el vicecónsul norteamericano en Buenos Aires, W. G. Miller, la indicaba como uno de los principales motivos para el resentimiento, en rápido ascenso, del pueblo de esa ciudad contra Estados Unidos.

> Ya no se nos considera [por el pueblo de Buenos Aires] como americanos, protectores de la libertad y defensores de la independencia y de la causa de nuestros hermanos sudamericanos —concluía Miller—, sino más bien como *neutrales* decididos a ayudar a España en la reconquista del país.[43]

Las llamas del resentimiento fueron atizadas por los rivales británicos de los Estados Unidos. Por ejemplo, el gobierno de Buenos Aires recibió de sus agentes en Londres, los hermanos Hullett, la información de que el tratado era una traición a la causa hispanoamericana.[44]

No cabe duda de que el tratado habría perjudicado esa causa si el gobierno español hubiera podido aprovechar la ventaja

[42] En su despacho a Adams, del 5 de mayo de 1819, citado anteriormente, nota 36, Gallatin dijo: "He descubierto que tanto este gobierno como el embajador español tenían la impresión de que el tratado [es decir, el tratado Adams-Onís], si no por alguna estipulación positiva, por lo menos por entendimiento táctico, implicaba de nuestra parte una obligación de no reconocer la independencia de Buenos Aires".

[43] Poinsett Papers, HSP, Miller a Poinsett, 27 de abril de 1819. Véase también Griffin, *op. cit.*, pág. 260. No es fácil ver por qué Griffin cree que los artículos que atacan a los Estados Unidos, y que aparecieron en la prensa de Buenos Aires, en esta ocasión eran "probablemente debidos en gran medida a resentimientos personales contra estadounidenses individuales, y deben ser desechados en cierta medida" (*loc. cit.*).

[44] AGN, BA, S1-A2-A-2, nº 12, "Anti-Igyptus y Cía." (Hullet Brothers) a Gregorio Tagle (ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Buenos Aires), 23 de abril de 1819, sugería que la conversión del *Times* de Londres a la causa americana daba motivos para esperar un cambio similar en la política británica, y continuaba: "Lo cierto es que la causa de la independencia podrá ganar tanto terreno en esta política, cuanto ha perdido por la felonía de Norteamérica, es decir, de Estados Unidos, en la negociación del tratado «sobre la cesión de la Florida»". En respuesta a esto escribía: "La conducta de Estados Unidos, relativam[en]te a nuestra causa, aparece cual jamás se esperó, por la identidad de intereses de ambos Estados". (*Ibid.*, Tagle a "SSres. Anti-Igyptus y Compa.", 9 de setiembre de 1819.)

que el mismo le proporcionaba. Pero habría sido difícil mantener la otra acusación, de que Estados Unidos sacrificó deliberadamente los intereses de Hispanoamérica a los propios. En primer lugar, no había verdad alguna en la acusación de que Estados Unidos se había obligado, por un artículo secreto o por cualquier otro medio, a no reconocer la independencia de los nuevos Estados hispanoamericanos. En verdad, su negativa a comprometerse en ese sentido fue uno de los principales motivos de la larga demora de España en la ratificación del tratado,[45] cuyas ratificaciones no fueron intercambiadas hasta el 22 de febrero de 1821, precisamente dos años después de que lo firmaran Adams y Onís.

Además parece no haber fundamento alguno para la afirmación, que ha sido repetida también por historiadores de los Estados Unidos, en el sentido de que el gobierno estadounidense postergó el reconocimiento de la independencia de América española hasta que el tratado fue negociado y ratificado. Las afirmaciones hechas por el propio Adams pueden ser citadas en apoyo de este punto de vista, pero es preciso tomarlas con suma cautela, porque es evidente que fueron hechas por motivos de efecto político y diplomático, para apaciguar a los gobiernos no reconocidos de América española y a sus impacientes defensores del Congreso.[46]

El hecho es que, como deben de haberlo aclarado bastante el actual capítulo y los dos anteriores, la política que demoró el reconocimiento había sido decidida mucho antes del comienzo de las negociaciones de Adams con Onís, y se basaban en consideraciones que tenían poco y nada que ver con ella. Y no es fácil ver en qué forma el reconocimiento habría podido ser apreciablemente apresurado, incluso aunque nunca hubiese habido una negociación española. Después que la negociación fue completada con el intercambio de ratificaciones en Washington (febrero 22, 1821), trascurrió más de un año antes de que el presidente Monroe enviase el mensaje al Congreso, que comprometía a su Administración al reconocimiento. Por lo tanto parecía que en la larga historia de avance cauteloso, exploratorio e intermitente de Estados Unidos hacia el reconocimiento de los nuevos Estados, la influencia retardadora de la negociación española fue relativamente carente de importancia.[47]

[45] GRIFFIN, *op. cit.*, págs. 201-205, 222; BROOKS, *op. cit.*, págs. 179, 181, 188.

[46] Para una opinión distinta, véase GRIFFIN, *op. cit.*, págs. 142-143.

[47] GOEBEL llega a una conclusión muy distinta en su *Recognition Policy*, págs. 141-142; pero su argumento se basa en coincidencias y en las sospechas españolas, y me resulta inconvincente.

La postergación del reconocimiento se debió principalmente a otros dos factores: primero, a la situación existente en América española, donde no existía un gobierno con claros derechos al reconocimiento; y segundo, a la actitud de Europa, que, según creía la Administración, hacía peligroso reconocer ningún gobierno hispanoamericano, por meritorio que pudiese ser su caso. Hasta fines de 1818 ambos factores se mantuvieron casi constantes, y ambos fueron adversos al reconocimiento. Luego se tornaron un tanto más favorables, a raíz de la posición tomada por Inglaterra en Aix-la-Chapelle, del progreso de la revolución en América del Sur y de la buena impresión creada por la misión DeForest. La Administración de Washington hizo en seguida preparativos inconfundibles, aunque cautelosos, para abandonar su política de espera vigilante y comenzar su reconocimiento de la independencia hispanoamericana. Sin embargo, es preciso hacer notar que estos preparativos contemplaban el reconocimiento por la acción concertada de Estados Unidos y Gran Bretaña, como se proponía en las instrucciones de Adams a Rush, en enero de 1819. No existen buenos motivos para creer que la Administración estuviese dispuesta a afrontar los peligros del reconocimiento por sí sola. Y cuando Castlereagh, una vez más, como en 1818, exhibió frialdad ante la invitación a la acción concertada, el rechazo fue solo otra advertencia a Washington de que debía encaminarse lentamente al reconocimiento. Los avances no fueron renovados hasta casi tres años después, en circunstancias profundamente distintas.

CAPÍTULO X

EL PAPEL DE LA MARINA (1815-1823)

Como señaló Adams al gobierno británico, por intermedio de sus órdenes a Rush en enero de 1819, un importante motivo en favor del reconocimiento de los nuevos Estados hispanoamericanos fue el de que solo reconociéndolos podían otras naciones obligarlos a observar las reglas ordinarias de la legislación internacional, en sus relaciones con el mundo civilizado. En otras palabras, explicó, era la única forma de terminar con la piratería y otros injustificados entrometimientos con la navegación de los Estados Unidos y otras naciones extranjeras, por barcos armados que enarbolaban las banderas de los nuevos gobiernos hispanoamericanos, que no podían ser fieles a las obligaciones de la soberanía si no se les concedían los privilegios de la soberanía por medio del reconocimiento.

I

Adams no solo era completamente sincero en lo referente a presentar estas consideraciones como un argumento en favor del reconocimiento; también les asignaba una gran importancia. Y sin embargo la verdad de la cuestión reside en que la protección del comercio de Estados Unidos, que era el principal objetivo que Adams tenía en cuenta, funcionaba en contra del reconocimiento de la independencia hispanoamericana, lo mismo que en favor de ella. Esto se debía en parte a que la obstaculización hispanoamericana del comercio de Estados Unidos provocó muchos resentimientos en este país y por consiguiente creó una atmósfera desfavorable para el inmediato reconocimiento de los Estados ofensores. También se debió a que, en un esfuerzo por proporcionar una protección más adecuada para su comercio, Estados Unidos amplió e intensificó grandemente las operaciones de su armada en aguas latinoamericanas, con resultados que por un tiempo nublaron aún más sus relaciones con sus vecinos del sur.

Por muchos motivos, como pronto lo veremos, este irritante problema llegó a su apogeo en el mismo año en que Adams enviaba a Rush las órdenes arriba mencionadas. Por cierto que esto también embrolló a los Estados Unidos en sus relaciones con España. Pero para nuestros fines esto era menos importante, porque ya existían muchos otros motivos de controversia con esa potencia, en tanto que con la mayoría de los Estados hispanoamericanos la única causa seria de diferencias residía en la utilización de la marina para proteger los intereses de Estados Unidos y sus ciudadanos.

En los primeros tiempos de la república —y en verdad, hasta la Administración de John Adams—, los Estados Unidos no tenían una armada digna de ese nombre. Pero para el periodo que nos ocupa ahora habían construido una armada bastante respetable, que se comportó en forma excelente en la guerra de 1812, y la gran importancia del poderío marítimo de Estados Unidos era claramente reconocida.[1] En una carta escrita en 1813 y publicada en el *Register* de Niles, de 1818, John Adams, que tenía un orgullo paternal por la marina, escribía:

> La fundación de la armada estadounidense [...] constituye una gran época en la historia del mundo. Las consecuencias de la misma serán más grandes de lo que ninguno de nosotros puede ver. Contémplese el Asia y el África, América del Sur y Europa, y obsérvense sus efectos [...]. Los cuatro rincones del mundo se encuentran en fermento. Intervendremos en todas partes. Nada de lo existente bajo el cielo, a no ser una armada, puede asegurarnos, protegernos o defendernos.[2]

Y habría podido muy bien agregar que nada bajo el cielo, a no ser una armada, podría proteger y ampliar los intereses de los Estados Unidos en América latina, y dar cuerpo a la política de excluir del Nuevo Mundo la influencia política y comercial de Europa. Los intereses de América latina, que eran principalmente políticos y comerciales, eran grandes y en crecimiento. Pero estaban amenazados por sus rivales europeos, por las guerras entre los colonos y la madre patria, y por las depredaciones de aventureros y filibusteros, que llegaban en

[1] Pero sus lecciones no habían sido bien aprendidas. Éste es el punto subrayado en el relato de la época de posguerra, de HAROLD y MARGARET SPROUT, *The Rise of American Naval Power, 1776-1918*, Princeton, 1939, pág. 86 y sig. Por otra parte, KNOX, *History of the United States Navy*, págs. 139-152, subraya la ampliación de la protección naval al comercio en ese periodo. Véase el análisis de estos puntos al final del presente capítulo. Para el periodo de la guerra, véase el clásico relato de ALFRED THAYER MAHAN, *Sea Power in its Relations to the War of 1812*, Boston, 1905.

[2] *Register*, XIV, págs. 33-34, 14 de marzo de 1818.

multitudes a pescar en estas aguas revueltas. En la mayor parte de esta vasta región, la situación recordaba la anarquía, en escala menor, de las Indias Occidentales en la época de Henry Morgan y otros bucaneros del siglo XVII, y del Mediterráneo occidental antes de que los corsarios de Barbaria fuesen dominados por el comodoro Bainbridge. El golfo de México y el Caribe, y las costas del Atlántico y el Pacífico de América del Sur y México se encontraban bajo el régimen de la fuerza, no de la ley, o en el mejor de los casos bajo un régimen tan a menudo caprichoso e irresponsable, que no podía ser dignificado con el nombre de ley. En tales circunstancias, las representaciones diplomáticas eran inútiles, incluso aunque pudiesen ser hechas, y el único medio eficaz por el cual Estados Unidos podía proteger sus intereses y las propiedades y vida de sus ciudadanos era el empleo directo de la fuerza; es decir, su armada. En este sentido, solo siguió el ejemplo de Francia e Inglaterra, que fueron las principales potencias extranjeras en llevar barcos de guerra a aguas latinoamericanas y que los utilizaron en la misma forma que Estados Unidos.[3]

Los dos más importantes servicios directos prestados por la armada de Estados Unidos en aguas latinoamericanas fueron, primero, la protección de los barcos mercantes contra los embargos y exacciones hechas, ya fuese por piratas o por corsarios y barcos de guerra de los beligerantes (como, por ejemplo, en la puesta en vigor de los bloqueos en el "papel"), y segundo, en la facilitación para el comercio al trasportar metálico de puertos latinoamericanos, ya sea a otros puertos latinoamericanos o a Estados Unidos. Además, al trasportar despachos y agentes (como los comisionados enviados a Buenos Aires y Chile en el otoño de 1817), la armada prestó una importante ayuda al departamento de Estado en el sector latinoamericano; y la mera presencia de los barcos de guerra estadounidenses en aguas latinoamericanas proporcionó cierta protección a los ciudadanos de los EE. UU., lo mismo en tierra que en altamar, y fortaleció el prestigio de su país en todos los círculos, realistas y revolucionarios.

[3] La protección naval inglesa al comercio ha sido mencionada en capítulos precedentes, y más adelante se dan otros casos, en este mismo capítulo. La protección naval francesa es analizada en ROBERTSON, *France, and Latin-American Independence,* por ejemplo págs. 126-127, describiendo un crucero por el Caribe del comandante Le Bozée, con órdenes de París, de fecha 1º de agosto de 1817. En este sentido, tanto Inglaterra como Francia gozaron de una importante ventaja respecto de los Estados Unidos, gracias a su posesión de colonias y puertos marítimos en el Caribe y en la costa oriental de América del Sur. La ventaja para Inglaterra fue hecha notar en el *Quarterly Review* de Londres, XXVI, 1822, 527, en un artículo sobre "Colonial Policy".

II

Durante varios años después de la guerra de 1812, la protección concedida al comercio estadounidense por la marina fue esporádica y limitada. En ese sentido, las quejas habían comenzado con el principio de la guerra hispanoamericana de independencia, y en el curso de los años siguientes llegaron desde todos los rincones. Estaban dirigidas contra las autoridades españolas y los revolucionarios, y eran acompañadas por la sugestión de que Estados Unidos siguiese el ejemplo de Gran Bretaña, en lo referente a proporcionar protección naval regular a sus barcos y ciudadanos. En 1810, Robert K. Lowry, agente comercial de Estados Unidos en La Guaira, en la costa de Venezuela, instó a las autoridades de Washington a que enviasen un barco de guerra para patrullar esa costa con vistas a la protección del comercio contra corsarios y piratas, lo cual colocaría a los Estados Unidos en un pie de igualdad con Inglaterra, que ya tenía dos bergantines de guerra en La Guaira.[4] En 1812, William F. Miller, cónsul de los Estados Unidos en Buenos Aires, escribió que había que apostar una fragata en el río de la Plata para proteger, no solo la navegación estadounidense en el río, sino también a los ciudadanos de los EE. UU. residentes en Buenos Aires, que habían sido amenazados de exterminio en un reciente levantamiento.[5]

A medida que se multiplicaba el número de corsarios después de fines de la guerra de 1812, se produjo un correspondiente aumento en la cantidad y vehemencia de las quejas de comerciantes, cónsules y oficiales navales estadounidenses. En 1817, un grupo de unos treinta comerciantes de Nueva Orleáns presentó un memorial en el cual afirmaban que los filibusteros que enarbolaban las banderas de Buenos Aires, Venezuela y México arruinaban su extenso comercio con Veracruz, Campeche y "otros lugares del golfo de México", y pedía al oficial naval superior de Nueva Orleáns que proporcionase convoyes para sus barcos.[6] En un comentario sobre este pedido, el oficial

[4] MANNING, *Dip. Cor.*, II, pág. 1145.

[5] *Ibid.*, I, págs. 329-330.

[6] *City of Washington Gazzette,* 24 de diciembre de 1817, memorial fechado el 28 de julio de 1817. Este memorial fue uno de los documentos relacionados con la isla Amelia y Galveston, trasmitidos a la Cámara por el presidente. Una de las firmas de Nueva Orleáns que subscribió el memorial era "Vincente Nolte y Cía.". Para Vincent Nolte, véase anteriormente, capítulo 1. Para un relato de algunos riesgos de la navegación en esta región, véase A. CURTIS WILGUS,

decía: "Según las órdenes existentes del Departamento [de Marina], no me siento autorizado a conceder [un convoy], más allá de nuestros propios límites".

Pero —continuaba— a menos de que conceda un convoy a los barcos que realizan un comercio justo y legal, hasta los puertos españoles del golfo y de la isla de Cuba, el intercambio, altamente lucrativo para nuestros ciudadanos, será necesariamente suspendido, para perjuicio de este Puerto.[7]

Dos años más tarde el capitán del *John Adams*, que acababa de regresar de una misión a México y Cuba, escribía en términos aún más enérgicos:

La frecuencia de los asesinatos y piratería en las islas de la India Occidental, contra barcos norteamericanos, de los cuales apenas puede pasar uno sin ser molestado, me ha sido trasmitida en los términos más enérgicos, por Comerciantes Norteamericanos en los distintos lugares que he tocado, y se me instó a que trasladase las mismas al departamento, en el sentido de si era posible enviar algunos cruceros practicables para la protección del comercio en esos mares.[8]

El mismo tipo de quejas afluía de la costa oeste de América del Sur, donde la armada chilena de lord Cochrane y los barcos de guerra del Perú competían entre sí en lo referente a hostigar el comercio neutral. El mercante *Macedonia*,[9] en el cual estaban interesados John S. Ellery, Israel Thorndike, Samuel Parkman hijo, Thomas Parsons, Daniel Appleton y otros detacados comerciantes de Boston, partió de ese puerto en viaje a Chile, Perú y Cantón. Después de comerciar en Valparaíso, Chile, y luego en El Callao, Perú, el capitán del *Macedonia* fue capturado y despojado de la mayor parte del producto de sus ventas por las fuerzas chilenas de Cochrane, cuya acción fue posteriormente justificada por el gobierno chileno, sobre todo

---

"Spanish American Patriot Activity along the Gulf Coast of the United States, 1811-1822", en *Louisiana Hist. Qly.*, VIII, 1925, págs. 193-215.

[7] Archivos de la Marina, Cartas de capitanes, vol. 3, comodoro Daniel T. Patterson al secretario de Marina B. W. Crowninshield, 28 de julio de 1817.

[8] Archivos del Departamento de Marina, capitanes comandantes, 1819, nº 71, capitán Alex S. Wadsworth al secretario de Marina Smith Thompson, 2 de mayo de 1819.

[9] *Am. State Papers, Naval Affairs*, II, págs. 554-556; PEREIRA SALAS, *La actuación de los oficiales navales*, págs. 57-59. El capitán del *Macedonia*, Eliphalet Smith, parece haber realizado un comercio de armas con los realistas, y fue descrito por San Martín como el que había hecho el máximo daño a la causa de la libertad (*ibid.*, pág. 63). Este mercante no debe ser confundido con el *Macedonia* de la armada de Estados Unidos, capitán John Downes, que estaba más o menos para la misma fecha en la costa oeste.

con el argumento de que esa parte de la costa que se encontraba en manos realistas se hallaba en estado de bloqueo. Los dueños del *Macedonia* protestaron diciendo que se trataba solo de un bloqueo sobre el papel, y que toda captura que se hiciera según el mismo era una violación de derechos neutrales, que estaban seguros que el gobierno de Estados Unidos no toleraría.

Y —continuaban— si bien las habituales ramas del comercio conceden poca o ninguna ganancia a los comerciantes, es particularmente necesario que se dedique un gran cuidado y protección a los emprendedores, que atraviesan el globo para descubrir nuevos canales, por medio de los cuales se benefician ellos mismos y su país.

Cochrane y sus chilenos no hacían más que seguir el ejemplo de los realistas, porque ya a fines de 1818 J. B. Prevost había escrito a Adams, desde Chicago, denunciando a los "barcos de guerra de Lima" que "pretendían mantener toda la costa bajo bloqueo", atacaban solo a barcos inermes y cometían ultrajes en desafío de todos los principios legales de las naciones, e incluso de la moderna doctrina del bloqueo".[10] En su opinión, las autoridades españolas de Lima parecían "decididas a aniquilar nuestro comercio en ese océano". Incluso los balleneros que se lanzaban hacia el Pacífico sur desde Nantucket y New Bedford, y que solo se acercaban al continente sudamericano en caso de necesidad, se veían constantemente expuestos a indignidades y detenciones, y a veces a la confiscación.

Prevost llegó a la misma conclusión que la mayoría de los observadores que tenían un conocimiento de primera mano de este problema, en cualquier parte de América latina: los Estados Unidos debían imitar a Inglaterra y proporcionar patrullas navales permanentes y adecuadas para la protección de su comercio. Si no se hacía tal cosa, él temía que los Estados Unidos perdieran pronto la preponderancia que había gozado durante los últimos años en el comercio con Chile. Las observaciones de Rodney en la costa oriental de América del Sur lo llevaron a escribir a Monroe en el mismo sentido, en setiembre de 1818, aconsejándole que llevase algunos barcos de guerra a los principales puertos de América del Sur, los cuales, al regresar aquí de vez en cuando, "traerían a este país algunos de los torrentes de oro que ahora afluyen a Inglaterra: además de imponer respeto y atención a nuestra marina en esos mares y puertos".[11]

Para ilustrar los peligros a que se exponía el comercio de

[10] Archivos Nacionales, SD, Agentes Especiales, vol. 6, Prevost a Adams, 9 de febrero de 1818.

[11] Monroe Papers, NYPL, Rodney a Monroe, 19 de setiembre de 1818.

Estados Unidos por falta de adecuada protección naval, Prevost citaba los casos de los mercantes *Beaver* de Nueva York y *Canton* de Salem, que recientemente habían sido capturados por los realistas peruanos. El resultado de estos casos pronto proporcionó un notable ejemplo de los beneficios que tal protección podía proporcionar. Aquí solo se analizará el caso del *Beaver*,[12] ya que atrajo más atención en esa época y fue más ampliamente analizado, y ya que el caso del *Canton* fue muy similar.

El *Beaver* era propiedad de John Jacob Astor. En 1817 lo envió con un cargamento de un valor de 140.000 dólares, consistente principalmente en manufacturas europeas y en parte en armas y municiones, y obtuvo papeles de despacho para "Cantón y el noroeste". Su verdadero punto de destino era la costa de Chile y Perú. Su capitán era Richard J. Cleveland, un experto marino que ya conocía esa costa, puesto que la visitó con William Shaler en 1802; y su sobrecargo era Francisco Ribas, cuyo nombre sugiere adecuadamente sus dotes especiales para este viaje. También es de notar que cuando Astor aseguró el cargamento en la National Insurance Company de Nueva York por 80.000 dólares, contra todos los riesgos, incluyó específicamente los que surgiesen de la participación en el comercio ilegal. Al llegar a la costa oeste de América del Sur, el *Beaver* entró en el puerto de Talcahuano, ostensiblemente para obtener alimentos y agua. Las autoridades portuarias, que eran realistas españolas, se apoderaron en el acto del barco con el pretexto, primero, de entrada ilegal, y segundo, de que la presencia de armas y municiones a bordo demostraba la intención de comerciar con el enemigo. El barco fue condenado y se produjo una incautación de su carga por valor de 100.000 dólares.

El capitán Cleveland y el sobrecargo Ribas lanzaron en seguida una multitud de apelaciones: al virrey de Lima, al cónsul estadounidense en Buenos Aires, J. B. Prevost, agente especial en Santiago, y al secretario Adams, quien inmediatamente ordenó a George W. Erving, ministro estadounidense en Madrid, que encarase este asunto ante el gobierno español. Si algunas de estas apelaciones hubiese obtenido respuesta, cosa que parece dudosa, habría sido demorada durante mucho tiempo. Por fortuna, James Biddle, capitán del *Ontario*, que había

[12] El siguiente relato se basa principalmente en PORTER, *Astor*, II, págs. 648-653. Porter analiza las fuentes en *op. cit.*, II, pág. 676, nota 43. Las principales fuentes se encuentran en Archivos Nacionales, SD, Reclamaciones contra España, vols. 13 y 15 A. Este último y el volumen 15 contienen una masa de documentos relacionados con el *Canton*.

zarpado de Nueva York el mes de setiembre para llevar a Prevost a Chile y reafirmar las pretensiones de los Estados Unidos a la boca del río Columbia, se encontraba en Valparaíso en ese momento. Se recurrió también al capitán Biddle, y éste zarpó en junio de 1818, de Valparaíso a El Callao, donde, desde el puente de mando del *Ontario,* llevó a cabo una negociación, que terminó en noviembre con la anulación, por parte del virrey, del decreto de condena del *Beaver*, ordenando que el barco fuese devuelto a su dueño, con el resto de su carga, y autorizándolo a entablar demanda por el valor de la parte del cargamento que no podía recobrar.[13]

Esto fue muy adecuadamente considerado como una importante hazaña, y junto con servicios similares que el capitán Biddle prestó a otros barcos navales, como por ejemplo el *Lyon*, de Providence, el *Canton* y el *Indus*, de Salem, el *Levant*, de Boston, y el *America*, de Filadelfia, le conquistaron cartas de agradecimiento público de John Jacob Astor, de un grupo de comerciantes de Boston y de un grupo de capitanes, sobrecargos y agentes de Valparaíso.[14] En julio de 1818, mucho antes de que se hubiesen recibido todos los datos, el *Register* de Niles informaba que Biddle había salvado de ese modo propiedades por valor de 1.000.000 de dólares, además de impedir la deserción de marinos y proteger a ciudadanos norteamericanos de arrestos y malos tratos a manos de autoridades de Chile y Perú.[15] Y esto no fue todo, porque, como veremos, Biddle también prestó a Astor y otros comerciantes un servicio valiosísimo al utilizar el *Ontario* para proteger y trasportar metálico que les pertenecía.

III

Las proezas de Biddle, que ya eran cosa de conocimiento general en Estados Unidos para el verano de 1818, indicaban los medios adecuados para hacer frente a las depredaciones de

[13] PORTER, *Astor*, II, pág. 651. PEREIRA SALAS, *La actuación de los oficiales navales*, págs. 22-40, proporciona un relato del crucero del Biddle, que se basa en parte en nuevas fuentes manuscritas.

[14] *Register*, de Niles, XIV, 358, 18 de julio de 1818; "From the Philadelphia Gazette" en *Aurora*, 4 de junio de 1819. Por otra parte, la conducta de Biddle en este crucero provocó agudos resentimientos entre los simpatizantes hispanoamericanos en los Estados Unidos, y parece haber dado fuerte impulso nacional a la exigencia de una reglamentación más cuidadosa de la actividad naval. Véase el discurso de Clay del 10 de mayo de 1820, en *Annals Cong.*, 16º Congr., 1ª Sesión, págs. 2223-2224.

[15] *Register, loc. cit., supra.*

que era objeto el comercio estadounidense en las Indias Occidentales, el golfo de México y el Caribe, y en ambas costas de América del Sur. Se trataba, en primer lugar, de esclarecer y aumentar la autoridad de la armada en lo referente a la protección del comercio, y, segundo, de aumentar el alcance de las operaciones navales. Una importante medida en lo referente al primero de estos dos objetivos fue la ley del Congreso del 3 de marzo de 1819, para proteger el comercio y castigar la piratería.[16] Aunque destinado en parte a encarar el problema, que hemos analizado en el capítulo anterior, de las actividades corsarias desde los puertos de los propios Estados Unidos, su otro objetivo, más importante, era el de permitir que la armada proporcionara protección más eficaz a los barcos estadounidenses en aguas distantes, contra incursores de todo tipo. Entre otras estipulaciones, concedía a los barcos navales de los Estados Unidos el poder, del que antes no habían gozado, de convoyar a barcos mercantes de los Estados Unidos en altamar. E incluso llegaba hasta el punto de otorgarles el amplio poder de recuperar todo barco de Estados Unidos o sus ciudadanos "que hayan sido capturados en altamar".

Esta ley proporcionaba la base legal[17] para una gran ampliación de las operaciones de la marina en aguas latinoamericanas, en el curso de los años siguientes. Y, aparte de su trascendencia legal, es importante porque expresaba la creciente decisión de utilizar en forma más dinámica el poderío naval en la promoción de los intereses de los Estados Unidos entre sus vecinos meridionales. Es preciso subrayar que la principal preocupación de Estados Unidos en este sentido era la de promover sus propios intereses, no la de impulsar la independencia latinoamericana o la solidaridad interamericana o cualquier otro objetivo más amplio, más altruista o extranacional.

En una palabra, esta amplificación e intensificación de la acción naval se llevó a cabo en el espíritu de la política de neutralidad existente. En la medida en que ello se relacionaba con sus obligaciones de neutralidad, Estados Unidos se mos-

[16] *Annals Cong.*, 15º Congr., 2ª Sesión, vol. 2, pág. 1418, 26 de febrero de 1819, promulgación del proyecto de ley, en su tercera lectura. El proyecto de ley se originó en el Senado y provocó poca discusión en ambas cámaras. El texto del mismo se encuentra en *ibid*, pág. 2523-2524, "An Act to Protect the commerce of the United States, and punish the crime of piracy", aprobado el 3 de marzo de 1819.

[17] Así, en 1823, al analizar la utilización de la marina para proteger el comercio en las Indias Occidentales y el Caribe, Adams decía que la autoridad del presidente era la ley del Congreso del 3 de marzo de 1819 (MANNING, *Dip. Cor.*, I, pág. 167, en las órdenes de Adams a Hugh Nelson, ministro en España, 28 de abril de 1823).

traba benévolo hacia los revolucionarios. En cuanto a sus derechos como nación neutral, los interpretaba con tanta amplitud y los aplicaba con tanto rigor contra los revolucionarios como contra España,[18] y los reafirmaba en la máxima medida, aunque evidentemente fuesen desventajosos para la causa de la independencia. Así, en 1820, el secretario Adams se negó a hacer la más leve concesión a Chile en lo referente a los bloqueos sobre el papel,[19] aunque semejante concesión habría proporcionado material a la armada chilena en su crucial lucha contra las fuerzas realistas. Siguió negándose a mover un dedo incluso cuando la experiencia de los años siguientes reveló plenamente el gran valor que semejante concesión habría tenido para Chile. Sancionó el uso de la armada estadounidense para quebrar el bloqueo chileno sobre el papel, y en 1823 defendió esta actitud diciendo que "este principio es demasiado importante para ser abandonado ante cualquier bando beligerante, por favorablemente dispuestos que podamos estar hacia su causa. Porque no podemos concedérselo sin concederlo por igual a su enemigo".[20]

Adams no tenía intención alguna de ceder en este o en cualquier otro principio ante ambos bandos, aunque el curso de su conflicto sirvió como vívido recordatorio de que la defensa de los derechos neutrales podía muy bien lanzar a una nación neutral a la guerra. La clara conciencia de Adams acerca de este hecho fue expresada en sus comentarios, en punto de este mismo problema de los bloqueos en el papel, tal como había sido planteado por la proclamación de un bloqueo de 1.200 millas de la costa de Venezuela por el general español Morales, que solo tenía una fragata, un bergantín y una escuna con los cuales ponerlo en vigor:

[18] Las órdenes del departamento de Marina al capitán Stewart, citadas anteriormente en este capítulo, le indicaban que estableciera una clara distinción, en la práctica, en favor de los revolucionarios, pero no parece que él u otros oficiales navales así lo hicieran y, como se dice más adelante en el texto, Adams se negó a establecer distinción alguna. Esta aparente divergencia entre el departamento de Estado y la Marina constituye un problema que merece un nuevo estudio.

[19] *Am. State Papers, Naval Affairs*, II, pág. 557, Adams a John M. Forbes, 6 de julio de 1820, extracto.

[20] *Ibid.*, Adams a J. B. Prevost, 16 de diciembre de 1823. En esta carta Adams defendía la acción del capitán Charles Stewart en la protección del mercante norteamericano *Canton* contra un barco de guerra de la armada chilena que trató de apoderarse de él por violación del bloqueo en el papel del Perú. Para más información sobre Stewart, véase más adelante, en este capítulo.

Ellos [los bloqueos en el papel] violaban las leyes de la nación —escribía Adams—. Estaban en conflicto con la ley del Congreso [es decir, la ley del 3 de marzo de 1819] para la protección del comercio de Estados Unidos. Era imposible que barcos de guerra de Estados Unidos, con comandantes que tuviesen órdenes de poner en ejecución esa ley, y corsarios españoles comisionados y con órdenes de poner en efecto el atroz decreto del general Morales, se encontraran y cumplieran sus respectivas instrucciones sin una colisión hostil. El decreto del general Morales constituía a todos los súbditos españoles que actuasen bajo el mismo en un estado de guerra defacto con todas las naciones neutrales. Y en el mar era una guerra de exterminio contra todo el comercio neutral.[21]

El decreto de Morales fue revocado a tiempo para impedir el conflicto entre los Estados Unidos y España, que Adams había temido que resultase de él. Pero todavía seguían en pie muchos otros conflictos, que ocuparon la atención de las autoridades de Washington durante varios años. En un esfuerzo por solucionarlos, el gobierno primero empleó la diplomacia, en la esperanza de evitar el conflicto armado.[22] También empleó la marina para proteger sus intereses, mientras se buscaba una solución diplomática y el restablecimiento de la paz. Y a veces combinó ambos procedimientos enviando oficiales navales en misiones casi diplomáticas.[23] Aquí solo nos interesan los aspectos navales de este esfuerzo. Para nuestros fines, tres ejemplos bastarán para ilustrar el mismo. Se trata de las misiones del comodoro Oliver Perry a Venezuela y el capitán Biddle a las Indias Occidentales, y del establecimiento de la base del Pacífico en la costa occidental de América del Sur.

En mayo de 1819, pocas semanas después de la promulgación de la ley para la protección del comercio y la represión de la piratería, los departamentos de Estado y de Marina colaboraron en el envío del comodoro Oliver Perry en una misión destinada a llevarlo primero a Venezuela y luego a Buenos Aires. En ambos lugares se le ordenaba que discutiera, en su calidad de oficial naval, ciertos problemas políticos con los jefes de los gobiernos revolucionarios. Cumplió con la primera

[21] MANNING, *Dip. Cor.*, I, pág. 183. Véase también *ibid.*, pág. 166.

[22] La misión sudamericana de Rodney, Graham y Bland en 1817-18 puede ser ubicada en esta categoría, ya que uno de sus fines era inducir a ambas partes a acordar un mejor trato al comercio norteamericano. Véase anteriormente, capítulo VIII.

[23] Una muy útil obra precursora en este terreno es CHARLES O. PAULLINS, *Diplomatic Negotiations of American Naval Affairs, 1778-1883*, Baltimore, 1912, pero contiene solo un breve relato de estas negociaciones en América latina, en el periodo del actual estudio. Podría agregársele mucho con un nuevo estudio de fuentes pertinentes en *American State Papers, Naval Affairs*, en los archivos del departamento de Marina y en otros lugares.

parte de su misión, pero no con la segunda, ya que murió en Venezuela.[24]

La primera parte de esta misión fue más inmediatamente importante y hubo varios motivos para que fuese urgente para el gobierno de los Estados Unidos llegar a un entendimiento con el gobierno venezolano de Bolívar. Los recientes y rápidos progresos de las armas bolivarianas habían concedido a su gobierno un papel destacado entre los nuevos Estados de Hispanoamérica cuya amistad Estados Unidos deseaba cultivar, pero en este caso el restablecimiento de relaciones amistosas estaba amenazado en varios sentidos. Los filibusteros mandados por Gregor McGregor, que recientemente se habían apoderado de la isla Amelia [25] y que fueron expulsados de ella por Estados Unidos, afirmaban actuar bajo la autoridad de Venezuela. Y si bien la acción de los Estados Unidos en este asunto fue explicada a Bolívar y éste desautorizó a los filibusteros, sus simpatizantes en los Estados Unidos seguían mostrándose tan indignados por el asunto, que había motivos para temer que él mismo no estuviese del todo satisfecho con la explicación recibida. Además, Adams y Monroe habían convertido la desautorización de McGregor por Bolívar en uno de los motivos para su negativa a mantener comunicación oficial alguna con el representante de Venezuela en este país, Lino de Clemente, quien había autorizado la captura de la isla Amelia por McGregor. Y esta negativa todavía no había sido explicada a Bolívar.[26]

Lo más importante de todo, los corsarios comisionados por el gobierno venezolano eran destacados entre los flagelos para el comercio estadounidense que las autoridades de Washington estaban ahora decididas a reprimir. Incluso en casos en que Bolívar admitía que sus corsarios habían cometido un error, se negaba a ofrecer reparaciones por el mismo, y Baptis Irvine, el primer agente enviado a discutir el asunto con él, había vuelto recientemente a este país, disgustado después de una acre e inútil correspondencia con él al respecto.[27] Las instruc-

[24] Aparte de las fuentes citadas más adelante, este relato de la misión de Perry se basa en el artículo sobre éste que figura en DAB, y en Wriston, *Executive Agents*, págs. 421-422, 426. Este último fecha erróneamente la misión en 1820 (en lugar de 1819).

[25] Véase anteriormente, capítulo VIII.

[26] Archivos del Departamento de Marina, Cartas privadas, 1813-1840, págs. 266-281, Adams al secretario de Marina Thompson, 20 de mayo de 1819. Extractos de esta carta se han publicado en Manning, *Dip. Cor.*, I, págs. 101-107.

[27] *Ibid.*, Adams, que tenía una baja opinión de Irvine, dice que fue designado para ir a Venezuela por recomendación de Samuel Smith, DeWitt Clinton y "muchos otros recomendadores habituales",

ciones de Perry abarcaban todos estos puntos, y también le ordenaban que informase sobre todos los aspectos interesantes en cuanto a la situación de los países [de Buenos Aires lo mismo que de Venezuela], de su situación interna y perspectivas, y que diese al gobierno y al pueblo seguridades acerca de la amistad de Estados Unidos.[28]

Aunque Perry fue enviado en el barco de guerra *John Adams* y sus instrucciones fueron escritas con cuidado por el propio Adams, los resultados de su misión en Venezuela fueron desalentadores. No obtuvo verdadera satisfacción en cuanto al problema principal, el de los corsarios, y la más destacada impresión que surgió de sus observaciones fue que, en parte como resultado de la hostil propaganda de fuentes británicas, el pueblo de Venezuela consideraba que Estados Unidos era indiferente a la lucha de Venezuela por la libertad, e incluso a su comercio, y que estaba muy lejos de Inglaterra en cuanto a contribuir al éxito de la causa venezolana. Lo mejor que Perry pudo decir en defensa de su país fue que cuando se estableciera una mayor seguridad "los comerciantes de Estados Unidos no dejarían de abrazar un tráfico tan lucrativo [como el de Venezuela], cuando al mismo tiempo que se realizaran sus perspectivas de beneficios pecuniarios, los mejores sentimientos del corazón humano se mostrarían interesados en proporcionar abastecimientos a un pueblo oprimido y que luchaba por su existencia".[29]

Unos meses después de la muerte de Perry en Venezuela, el senador Dana, de Connecticut, propuso obtener algún beneficio del asunto publicando la carta de instrucciones de Adams a Perry que, dijo a Adams, era "lo mejor que [él] había escrito nunca". Con vistas a aumentar su efecto, Dana sugería que algunos de los miembros de la oposición en el Congreso fuesen instados a exigir el documento, de modo que se lo hiciese público con un aire de desgano. Pero Adams, que sentía que esta sugestión contenía demasiados toques de la familiar "modalidad retorcida y astuta" de Dana, se negó a adoptarla.[30]

---

y que regresó a Estados Unidos "seguramente sin haber hecho nada bueno" (*Memoirs*, V, pág. 57). Algunas de las cartas de Bolívar a Irvine estaban a punto de ser publicadas, con una introducción de Lewis Hanke, en la *Hispanic Am. Hist. Rev.*, mayo de 1941. Para informes de Irvine sobre su misión, véase más atrás, cap. V, nota 38.

28 Wriston, *op. cit.*, págs. 421-422.

29 Manning, *Dip. Cor.*, II, págs. 1178-1182, Charles O. Handy (sobrecargo del *John Adams*) a Adams, 29 de setiembre de 1819, informe sobre la misión basado en las notas originales de Perry.

30 Adams, *Memoirs*, IV, pág. 515. La misión de Perry fue profundamente desagradable para los más ardientes partidarios de Bolí-

La misión del capitán James Biddle a las Indias Occidentales fue de carácter distinto y alcances más amplios porque, si bien también a él se le asignaban obligaciones casi diplomáticas, el objetivo principal de su misión consistía en proteger el comercio norteamericano, su campo de actividades se extendía a todas las Indias Occidentales y el Caribe, y se le daba el mando de una escuadra de ocho barcos, incluyendo su nave almirante, el *Macedonia.* Su misión era también más importante porque señalaba el establecimiento de una escuadra permanente en las Indias Occidentales.[31]

Sus instrucciones,[32] redactadas por el secretario de Marina, Smith Thompson, y fechadas el 26 de marzo de 1822, le ordenaban usar los barcos puestos a sus órdenes para la protección del comercio y la represión de la piratería en las Indias Occidentales y el golfo de México. Entre los lugares específicamente mencionados como ubicados dentro de la zona que debía patrullarse se contaban Cuba y Haití, en las Indias Occidentales, y La Guaira, Cartagena, Veracruz y Chagres, en el continente, y se le ordenaba establecer convoyes para la protección del comercio y los ciudadanos de Estados Unidos de y a todos los puertos, cada vez que se lo pidieran. Para entonces Estados Unidos exigía el privilegio de perseguir piratas y corsarios en las Indias Occidentales, no solo en aguas territoriales, sino también en tierra..., del mismo modo que el general Andrew Jackson había recientemente perseguido a indios hostiles y bandidos a través de la frontera internacional, en su famosa invasión de la Florida española.[33] Por consiguiente, Biddle te-

var en Estados Unidos. Por ejemplo, el *Aurora* hablaba de ella diciendo que era, "en su nacimiento y carácter, uno de los asuntos más curiosos que la infatuación y el desenfreno gubernamentales hayan emprendido jamás", y afirmaba (aludiendo al famoso libro de James Stephen) que Perry había sido enviado a exigir la devolución de los barcos norteamericanos "bajo la versión inglesa de *guerra disfrazada*" (*Aurora*, 10 de agosto, nota comentando una carta de las Indias Occidentales; *ibid.*, 11 de agosto, en comentarios sobre el artículo "From the Philadelphia Gazette").

[31] SPROUT, *Rise of American Naval Powers*, pág. 94. Para el establecimiento de otras escuadras permanentes, o "estaciones", véase más adelante, en el texto.

[32] Archivo del Departamento de Marina, Cartas privadas, 1813-1840, secretario Thompson a Biddle, 26 de marzo de 1822. En 1823 la escuadra de las Indias Occidentales fue reforzada con ocho escunas, cinco barcazas y la goleta de vapor *Sea Gull,* que fue el primer barco de vapor de armada alguna del mundo que se dedicase a la guerra (KNOK, *History of the United States Navy*, pág. 140). Véase también referencias en nota 34.

[33] El paralelo con el caso de Jackson fue trazado por David Porter (KNOX, *op. cit.*, pág. 140), quien remplazó a Biddle en la base de las Indias Occidentales (véase *inf.*).

nía los deberes casi diplomáticos de negociar con el capitán general español de Cuba, que por supuesto seguía siendo una colonia española, y con el presidente Boyer de Haití, cuya independencia no había sido reconocida por los Estados Unidos, con vistas a obtener de ellos el raro privilegio de llevar fuerzas armadas a su territorio, para ese fin.

Biddle llevó a cabo sus múltiples obligaciones en una vasta región, con gran ardor, pero con éxito limitado. Muy pronto fue trasladado a otro puesto, y el comodoro David Porter, ex propagandista de la independencia hispanoamericana, que ocupó su lugar en las Indias Occidentales, encontró la región infestada por una multitud de piratas y corsarios. Se lanzó a la tarea con su característica impetuosidad y aprovechó el privilegio, que Biddle había sido incapaz de convencer a las autoridades españolas que le concedieran, de llevar grupos armados a tierra, en persecución de los piratas. Por estos y otros motivos, su campaña en las Indias Occidentales provocó una crisis internacional, un gran alboroto en Estados Unidos, y llevó a una investigación oficial de su conducta, que a su vez lo envolvió en un duelo y produjo su renuncia de la marina y su posterior ingreso en el servicio naval de México.[34]

IV

Una de las más importantes ampliaciones de la actividad naval se produjo en la costa occidental de América del Sur y culminó con el establecimiento de la base del Pacífico. Como hemos visto, Estados Unidos participaba en el comercio de esta región desde los últimos años del siglo XVIII. Y para 1818 su participación había crecido y superaba la de cualquier otra nación extranjera, y era importante no solo por sí misma, sino porque facilitaba el comercio entre los Estados Unidos y Asia. Pero estaba amenazada de ruina por el conflicto existente entre los patriotas chilenos y los realistas peruanos por la supremacía marítima. El conflicto crecía en intensidad en esa época, y la armada chilena, que gradualmente iba obteniendo predominio, se encontraba bajo el mando de lord Cochrane, quien, si bien había sido expulsado de la armada británica, utilizaba en apariencia su dominio de la chilena para aumentar el co-

[34] Para Porter, véase el artículo sobre Porter en DAB, y ARCHIBALD D. TURNBULL, *Commodore David Porter, 1780-1843,* Nueva York, 1929. Para Biddle y Porter, véase GARDNER W. ALLEN, *Our Navy and the West Indian Pirates* Salem, Mass., 1929, págs. 24-81. Varias cartas de Porter a Joel Poinsett que describen sus servicios a la armada mexicana figuran en Gilpin Papers, HSP, Poinsett, Correspondencia. Para un breve análisis de este episodio, véase más adelante, cap. XIX.

mercio de Gran Bretaña a expensas del de los Estados Unidos y del de sus otros competidores en esa región. La situación se desarrollaba de tal modo, que amenazaba no solo importantes intereses comerciales de los Estados Unidos, sino también los principios de la legislación internacional, en defensa de la cual recientemente se había librado una guerra de tres años, con la más grande potencia marítima del mundo. El más importante de estos principios era la doctrina del bloqueo efectivo, que ahora era desafiado por el bloqueo en el papel proclamado por Chile y la realista Perú.

Aunque los intereses norteamericanos en esta región pocas veces habían carecido de cierta proporción de protección naval desde la llegada del capitán James Biddle en el *Ontario*, en 1817,[35] era la opinión de todos los observadores que esta protección debía ser aumentada y sistematizada. Algunas medidas en ese sentido se tomaron a raíz de un episodio que ocurrió en 1820 y que proporciona interesantes evidencias en el sentido de que el presidente Monroe tenía más aguda conciencia de los intereses de su país en esa región que su secretario de Estado John Quincy Adams, dentro de cuya jurisdicción inmediata se encontraban.

El episodio en cuestión tuvo su origen en una carta que Adams recibió del general Parker de Nueva York. Según Parker, Isaac Byers, un comerciante de Nueva York, le informaba que se habían descubierto nuevas tierras en el océano Pacífico, a los 61° 40′ latitud sur, que algunos veinte balleneros y barcos cazadores de focas zarpaban de ese puerto para esa nueva "tierra o continente", y que necesitarían protección naval. En un comentario de este descubrimiento, Adams lo definía como muy importante. Pero para él su importancia parecía ser la de una probable causa de nuevas controversias diplomáticas con Gran Bretaña. Podía esperarse que los ingleses también acudiesen a la nueva tierra, y en ese caso, aconsejaba Monroe, quien se encontraba en su hogar de Virginia en esa época,

> Los problemas del estrecho de Nootka y de la isla Falkland * son de esperar [...]. El gobierno británico tiene ahora las manos tan

[35] Biddle zarpó de Valparaíso hacia Estados Unidos el mismo día en que la escuadra chilena de Cochrane se hacía a la mar (30 de diciembre de 1818). Pocos días después, el *Macedonian* de la armada norteamericana llegaba a Valparaíso, habiendo sido enviado con órdenes apremiantes, en respuesta al consejo de Biddle y Prevost (Knox, *op. cit.*, pág. 143). Para el resentimiento causado en Chile por la política de Biddle y para la protesta del gobierno chileno a Estados Unidos, véase Pereira Salas, *La actuación de los oficiales navales*, págs. 36-40.

* Corresponde: islas Malvinas. Avistadas por los españoles, fue-

llenas de coronaciones y adulterios [...], de altas traiciones y pequeñas traiciones, de dificultades, penalidades y miseria, que aprovechará la primera oportunidad que tenga para quitárselos de encima [...]. Y si pueden hacer un problema de honor nacional de su posesión, en la latitud 61º 40', de algo que está entre la roca y el iceberg, como debe de serlo ese descubrimiento, y en especial un problema con nosotros, no dejarán que se les escape de entre las manos.

La perspectiva de semejante "problema" no inquietaba en modo alguno a Adams, que gustaba a menudo de las guerras de palabra, en especial cuando el gobierno británico era su antagonista. "La idea —continuaba— de tener una grave controversia con lord Castlereagh por una isla latitud 61° 40′ sur me resulta fascinante." En cuanto a la protección de los intereses norteamericanos en la nueva tierra, se conformaba con pedir al general Parker que aconsejara a Mr. Byers que viese al secretario de Marina para el envío de una fragata a fin de tomar posesión.[36]

---

ron ocupadas por franceses e ingleses en 1764-5, reclamadas por el gobierno español, se devolvieron y se restableció la instalación en Puerto Soledad.

Durante el gobierno de Buccarelli (1770) se volvió a desalojar a los ingleses, quienes ocuparon posiciones en ellas dada su conveniencia como base para expediciones pesqueras, llegándose a un acuerdo entre los gobiernos de España e Inglaterra por el cual ésta reconocía que la utilización de puerto Egmont no afectaba la soberanía de aquélla en las islas. (Luego fue evacuado puerto Egmont por razones de economía.)

Desde 1774 a 1811 solo hubo gobernadores españoles en las islas, (base puerto Asunción, isla Soledad), dependientes del Virrey del Río de la Plata. En 1811, Elío (último virrey — sede Montevideo) dispuso la evacuación de las islas.

En 1820, Martín Rodríguez, gobernador de Buenos Aires, envió una expedición que tomó posesión de las islas en nombre de su gobierno y prohibió la pesca y la caza en su área a barcos extranjeros. En 1823 se autorizó a Luis Vernet la instalación de una pesquería y la introducción de ganado.

En 1829 se organizó la Comandancia política y militar de las Malvinas con sede en isla Soledad y se designó para ella a Luis Vernet. Pudo verificar la caza de ballenas y lobos marinos, ilícita, realizada por barcos ingleses y norteamericanos.

En 1831-32 se producen los conflictos con la goleta *Harriet* y la fragata *Lexington,* norteamericanas, dando lugar a reclamos internacionales. (*N. del T.*)

[36] ADAMS, *Writings*, VII, págs. 66-68, Adams a Monroe, 26 de agosto de 1820. Pero habría que hacer notar que Adams describió el tema como de "muy considerable importancia" en su carta. La nueva tierra era la Tierra de Graham. Al informar de su descubrimiento, J. B. Prevost decía que era maravillosa la forma en que Cook y otros anteriores exploradores la habían eludido. Prevost, que era un sureño, se sentía inclinado a pensar que Estados Unidos podría dejar muy bien que Inglaterra se quedase con ella, "porque parece que durante

Monroe, que en ese momento se encontraba en su hogar de Virginia, veía el asunto en forma muy distinta. En cuanto recibió el informe de Adams al respecto contestó: "Trasmita los documentos al secretario de Marina y sugiera el motivo, preguntando hasta qué punto sería practicable enviar allí una fragata, y luego aumentar nuestra fuerza a lo largo de la costa de América [del Sur]. Yo le escribiré en el mismo sentido".[37] Las diferencias entre las respuestas del presidente y su secretario de Estado a las noticias del Pacífico sur resultan notables. Allí donde Adams, que se encontraba en Washington, con el departamento de Marina a la vuelta de la esquina, no hizo más que enviar un mensaje de segunda mano a un hombre de Nueva York para que se ocupase del asunto con el secretario de Marina, Monroe, que estaba en Virginia, ordenó inmediatamente a Adams que se comunicara en forma directa con el secretario de Marina y siguiera esta medida con una carta personal a este último. Lo que es más importante, hizo del pedido de protección naval de la nueva tierra del Pacífico sur una ocasión para el fortalecimiento de la fuerza naval existente en la costa occidental de América del Sur.

Es probable que esta carta de Monroe, junto con la presión de los comerciantes y armadores de los Estados Unidos, condujese al establecimiento, en 1821, de la Estación del Pacífico,[38] que es una fuerza naval permanente con base en puertos de Chile y Perú, desde los cuales patrullaban con regularidad la costa de América del Sur y a menudo ampliaban sus actividades hacia el norte, hasta México y California, y hacia el oeste, hasta Hawaii y las islas del Pacífico sur. Mantenida durante todo el resto del siglo, la Estación del Pacífico no solo prestó servicios inestimables para la navegación y el comercio de toda esta vasta zona, sino que también abrió el camino para la ampliación del dominio de los Estados Unidos, a través del Pacífico, hasta Hawaii y más allá. Si Adams encontraba fascinación en la idea de una grave controversia con lord Castlereagh por una isla situada en la latitud 61° 40′ sur, es posible que hoy encontremos motivos para la reflexión en el hecho

---

el último mes, correspondiente al nuestro de junio, todo ese lugar quedó cubierto de hielo y nieve". Pero agregaba, pensándolo mejor, "ofrece nuevo campo a la aventura de nuestros conciudadanos, por la cantidad de focas y ballenas que abundan en sus costas". Archivos Nacionales, SD, Agentes especiales, vol. 6, Prevost a Adams, 10 de enero de 1820, duplicado.

[37] ADAMS, *Writings*, VI, pág. 67, nota 1, Monroe a Adams, 1 de setiembre de 1820.

[38] PAULLIN, *Diplomatic Negotiations of American Naval Officers*, pág. 332.

de que la persona que hizo de esa isla el punto de partida para un navalismo dinámico que impulsó el comercio estadounidense y su dominio en el Pacífico no fuese el propio Adams, producto de la marítima Nueva Inglaterra e hijo del fundador de la armada, sino el agricultor de Virginia, James Monroe.

En los años siguientes se establecieron otras dos estaciones navales de carácter similar.[39] La misión asignada en 1822 al capitán Biddle y a su formidable escuadra señaló el establecimiento de la estación de las Indias Occidentales, que abarcaba el Caribe, lo mismo que las Indias Occidentales. En 1826 el departamento de Marina creó una escuadra permanente brasileña o del Atlántico sur, que patrullaba la costa oriental de América del Sur. Estas tres estaciones, junto con los barcos que operaban en el golfo de México desde la base de Nueva Orleáns, protegían el comercio estadounidense en toda la zona latinoamericana. El hecho de que solo una estación extranjera (la del Mediterráneo) hubiese sido establecida hasta entonces, es un indicio de la importancia asignada al comercio estadounidense con Latinoamérica, así como de los peligros a los cuales dicho comercio estaba expuesto.

V

Ya fuera en la estación del Pacífico, o en otros lugares, uno de los más importantes servicios prestados por los barcos de guerra de los Estados Unidos en aguas latinoamericanas era el de la recepción y trasporte de metálico. Al así hacerlo se mostraban útiles de distintas maneras. En primer lugar, en rigor actuaban como bancos de depósito. Por ejemplo, los barcos anclados en la costa de Chile y Perú constituían con frecuencia el único lugar seguro para los fondos de los comerciantes de esos países, donde los incesantes alborotos eran una constante amenaza para las propiedades de todo tipo, y en particular para el dinero metálico, que, una vez perdido, era excepcionalmente difícil de identificar y recobrar por un proceso legal, incluso aunque el dueño tuviese la fortuna de volver a encontrarlo.[40]

[39] SPROUT, *op. cit.*, págs. 94-95. La necesidad de barcos de guerra norteamericanos en la costa brasileña fue señalada por Raguet, cónsul general en Río de Janeiro, en una carta a Adams, del 1º de octubre de 1822, en la cual decía que había seis "barcos nacionales" franceses en ese puerto y que los barcos británicos se mantenían siempre "en ese sector", para proteger las personas y la propiedad de los súbditos franceses y británicos. (MANNING, *Dip. Cor.*, II, pág. 749.)

[40] *Am. State Papers, Naval Affairs*, II, págs. 498, 506, 507, 512.

En segundo lugar, tales depósitos se convirtieron en la base de un tipo de papel moneda que permitía continuar las transacciones comerciales comunes en Latinoamérica, a pesar de la confusión e inseguridad de la propiedad. Así, el *Franklin,* de la armada norteamericana, comandado por el capitán Charles Stewart, que fue el primer comandante de la estación del Pacífico (1821-1824), adoptó la práctica de entregar recibos o cartas de embarque por la moneda o el metálico depositados a bordo, y estas cartas de embarque valían "como otro tanto dinero" en toda la región,[41] ya que proporcionaban el medio más fácil y más seguro de trasladar fondos.

En tercer lugar, los barcos de guerra proporcionaron un estímulo directo al comercio, al trasportar metálico de un lugar a otro de América latina, y de ésta a Estados Unidos.[42] Entre otras cosas, esto permitió a los comerciantes de América latina hacer envíos seguros de dinero a Estados Unidos, en pago de mercancías recibidas de ese país, y proporcionó dinero para circulación en Estados Unidos y para la reexportación al Asia.

Por una cantidad de motivos, que aparecerán más adelante, las actividades de estos barcos de los Estados Unidos provocaron muchas críticas en el plano nacional y resentimientos en América latina. Y sin embargo el servicio que prestaron fue tan valioso, que a la larga no solo no fueron contenidos, sino que, en general se les concedió mayor libertad de acción. La forma en que esto se produjo es tan importante para nuestro relato, que debe ser narrada con cierto detalle.

En el trasporte de metálico por cuenta privada, la marina de Estados Unidos seguía, una vez más, la práctica de los británicos. Esto quedó revelado con suma claridad por la investigación de la conducta del capitán James Biddle en el crucero al Pacífico del cual ya hemos hablado en otro sentido. Cuando éste volvió de ese crucero, a fines de 1818, su barco, el *Ontario,* traía 40.000 dólares en dinero de Lima a Nueva York y 160.000 de Lima a Río de Janeiro. Este dinero estaba consignado a John Jacob Astor y Archibald Gracie, de Nueva York, y a varios comerciantes de Boston y Río.[43] Como Lima se encontraba

[41] *Ibid.*, II, pág. 548.

[42] Por ejemplo, durante su crucero por la costa de Chile y Perú, en 1822, el *Constellation* trasportó un depósito para Eliphalet Smith, y a su orden, de unos 320.000 dólares en "dinero". Cuando fue relevado por el *Franklin* en 1822, el *Constellation* trasladó unos 120.000 dólares a ese barco y llevó los 200.000 restantes a Estados Unidos (*ibid.*, II, págs. 505-506). Sobre este crucero del *Constellation* véase Pereira Salas, *La actuación de los oficiales navales,* págs. 51-61.

[43] *Am. State Papers, Naval Affairs,* I, págs. 671-762, Biddle al secretario de Marina, 2 de abril de 1820.

entonces en manos de los realistas, se consideraba que la acción de Biddle había prestado importante ayuda a los realistas en su lucha contra los patriotas sudamericanos. En parte por este motivo, fue agudamente criticado en la independencia de Chile y en ciertos círculos de los Estados Unidos. En una defensa de su acción, dijo:

> La ley de los Estados Unidos permite que se reciba dinero en metálico a bordo. Los barcos de guerra británicos, para los cuales la ley es la misma que para nosotros, lo hacen constantemente. Nuestros propios barcos lo han hecho constantemente. El comodoro Shaw, quien se encuentra en la actualidad en Washington, me informa, cosa que yo ya sabía, que el *Saranac*, el *Boxer* y otros de nuestros barcos del golfo de México han traído siempre metálico de Veracruz y otros puertos.[44]

Había mucho de cierto en lo que decía Biddle, pero la práctica de trasportar metálico por cuenta privada, en barcos navales, no había sido nunca tan clara y uniformemente sancionada como él afirmaba. En rigor, la ley del Congreso de abril de 1800, que él citaba, y que describía como "tomada en préstamo de los británicos", sancionaba la práctica solo por inferencia ya que prohibía que los oficiales navales recibiesen a bordo toda mercancía que no fuese oro, plata o joyas. La interpretación de Biddle respecto de esta ley, como autorizando lo que no prohibía, parece razonable, pero no fue la interpretación adoptada por el departamento de Marina en los años posteriores a la restauración de la paz. En noviembre de 1815, el comodoro Daniel T. Patterson, oficial naval, comandante de Nueva Orleáns, escribía al secretario de Marina, Benjamin W. Crowninshield, y sugería que se permitiese a los barcos de la armada "convoyar" dinero en metálico de los puertos españoles y patriotas del golfo de México a los Estados Unidos. En enero de 1816, el secretario Crowninshield vetó la sugestión.[45] En octubre de ese año, las instrucciones al capitán Charles Morris, de la fragata *Congress*, que debía efectuar un crucero en el golfo de México, le ordenaban no permitir que ningún barco público de los Estados Unidos trasportase "ninguna propiedad mercantil privada, en cuya descripción entran el dinero en metálico y los metales preciosos..." Unos meses más tarde el capi-

[44] *Ibid.*, I, pág. 668, Biddle al presidente de los Estados Unidos, 16 de agosto de 1819. Uno de los críticos de Biddle era J. B. Prevost, quien dijo que la conducta de aquél en su última visita a Valparaíso (que terminó en diciembre de 1818) había vuelto la opinión chilena contra Estados Unidos (Archivos Nacionales, SD, Agentes Especiales, vol. 6, Prevost a Adams, 20 de marzo de 1819).

[45] *Am. State Papers, Naval Affairs*, I, pág. 673.

tán Morris pedía al secretario que autorizara al trasporte de dinero y metales preciosos en barcos de la armada, "de acuerdo con las estipulaciones de la ley para el gobierno de la Marina".

> En la actualidad los cruceros británicos obtienen todas las ventajas de una disposición similar —escribía Morris—, y en modo alguno dichas ventajas son insignificantes. Lo hacen abierta y públicamente, y no se considera desventajoso, en modo alguno, para su carácter neutral o nacional.[46]

Una vez más (febrero de 1817), Crowninshield rechazó la recomendación, con la argumentación de que "semejante utilización de nuestros barcos nacionales" podía tender a "producir choques de intereses", es decir, presumiblemente, choques con los beligerantes de América española. "El rumbo seguido por los británicos —concluía— no puede ser considerado un precedente para Estados Unidos." [47]

A pesar de Crowninshield, el rumbo seguido por los británicos fue considerado un precedente para los Estados Unidos. Y la autorización tan decididamente negada por este hijo de la mercantil Salem fue pronto concedida por otro plantador sureño, John Calhoun, de Carolina del Sur. En octubre de 1818, Calhoun, como secretario interino de Marina, ordenó al comodoro Patterson, de Nueva Orleáns, que se permitiera en adelante a los barcos de guerra de los Estados Unidos tocar en Kingston y Port Royal (Jamaica), y Nassau (New Providence), y, con el permiso de las autoridades locales, aceptar a bordo dinero de comerciantes de Estados Unidos en virtud de transacciones previas.[48]

Ésta era una brecha pequeña; pero pronto se amplió. En enero del año siguiente el comandante del *John Adams* recibió instrucciones de ayudar a ciertos ciudadanos a traer "una gran cantidad de metálico" a los Estados Unidos, de Veracruz lo mismo que de Jamaica.[49] Poco después de la promulgación de la ley del 3 de marzo de 1819, para la protección del comercio, en

[46] *Ibid.*, I, pág. 674.

[47] *Ibid.*

[48] El relajamiento de la política en esta época puede haber sido influido por una carta de Monroe a Caesar A. Rodney, en la cual aconsejaba el envío de barcos de guerra a los principales puertos de América del Sur, que "desviarían hacia este país parte de los torrentes de oro que ahora afluyen a Inglaterra (Monroe Papers, NYPL, Rodney a Monroe, 19 de setiembre de 1818). Unas semanas más tarde, Poinsett desarrollaba el punto de su informe sobre América del Sur a Adams. Véase más adelante, en el texto.

[49] Archivo del departamento de Marina, Cartas Privadas, 1813-1840, secretario Thompson al capitán comandante Alexander S. Wadsworth, 9 de junio de 1819.

la cual los barcos de crucero debían, a la terminación de los mismos, "tocar en los puertos designados por los bancos o casas comerciales como puntos en los que es probable que haya depositado metálico en su cuenta y recibirlo a bordo y traer a los Estados Unidos cualquier cantidad que se les pueda entregar",[50] se dio otro paso hacia adelante. En agosto del mismo año (1819) se bajaron las barreras cuando el capitán John Downes, del *Macedonian,* que estaba a punto de comenzar un crucero en el Pacífico, recibió una autorización general de aceptar a bordo "metálico, que tiene usted permiso para traer a los Estados Unidos".[51] Dos años más tarde se dio la misma orden en esencia al capitán Stewart, del *Franklin,* cuando se lo envió a establecer la Estación del Pacífico.[52] Tanto Downes como Stewart interpretaron la orden como si los autorizase a recibir y trasportar dinero en metálico, no solo al terminar sus cruceros, sino en cualquier momento durante el trayecto. Y fue Stewart (o sus oficiales) quien convirtió en práctica general la de emitir contra el metal recibido cartas de embarque que circulaban como dinero a lo largo de la costa del Pacífico de América del Sur.

VI

Para entonces la práctica de recibir y trasportar metálico en barcos de la marina de Estados Unidos se había hecho general, regular y reconocida, como opinaba el capitán Biddle. El cambio se había producido principalmente en el periodo de 1818-1821, y parece haberse debido a cuatro factores:

1) El rápido aumento de las actividades de los corsarios y otros peligros para el comercio de los Estados Unidos con América latina.[53] Como ya hemos visto,[54] esta situación produjo la ley del Congreso del 3 de marzo de 1819, para la protección del comercio. Y de acuerdo con la política general de prestar una protección más eficaz al comercio, el gobierno amplió la utilización de barcos de la armada para el trasporte de metálico, que era la sangre vital del comercio.

2) Los tiempos difíciles, dramatizados por el pánico de 1819. En 1818 y 1819 muchas personas de Estados Unidos creían

[50] Samuel Smith Papers, LC, William H. Crawford a Samuel Smith, 3 de abril de 1819.
[51] *Am. State Papers, Naval Affairs,* I, pág. 674.
[52] *Ibid.,* II, pág. 539.
[53] Entre 1815 y 1823 se informó de casi 3.000 casos de agresiones de piratas contra barcos mercantes (KNOX, *op. cit.,* pág. 139).
[54] Ver anteriormente, en este capítulo.

que la depresión económica, que se estaba tornando aguda, se debía en gran medida a la escasez de oro y plata. América latina era la principal fuente de abastecimientos de estos metales, y los barcos de la armada ofrecían con mucho el medio más seguro de llevarlos a este país. En este sentido, llovieron consejos sobre el gobierno desde muchas fuentes, tanto amistosas como hostiles a la Administración. Una de éstas fue nada menos que Langdon Cheves, presidente del Banco de los Estados Unidos En marzo de 1819 escribía al secretario del Tesoro Crawford en cuanto a la crítica situación en la cual se encontraba el banco por la falta de metálico. Después de hacer notar que el trasporte de dinero en barcos de la armada ofrecía grandes ventajas, particularmente cuando era traído de La Habana y de las colonias continentales de España, continuaba: "Cuando se contempla el restablecimiento de los poderes activos del banco, es preciso tener en cuenta algunas operaciones bastante grandes de este tipo, de cualquier modo que fuere".[55] Crawford contestó que en su opinión el metálico debía ser importado individualmente antes que por el Banco de los Estados Unidos, pero que de cualquier manera podía contarse con la colaboración de la Marina.[56] Unos meses después, el periódico *Aurora,* contrario a la Administración, instó al gobierno a la acción, insultándolo de cabo a rabo por descuidar una oportunidad de obtener muchos millones de dólares en oro y plata de México y América del Sur, "que habrían liquidado *las actuales angustias* de la nación".[57]

3) Rivalidad con Gran Bretaña. Esto había existido desde el comienzo de la independencia en la América española, pero por muchos motivos —como por ejemplo las revelaciones de la misión Perry a Venezuela— se agudizó en el periodo que ahora se considera. Los barcos de guerra en aguas latinoamericanas trasportaban metálico y con ello proporcionaban al comercio de su país una clara ventaja sobre sus competidores; y esto se sabía desde hacía mucho tiempo en Washington, que entonces recibió ciertos recordatorios enérgicos de ese hecho.

[55] Monroe Papers, NYPL, Cheves a Crawford, 20 de marzo de 1819, "Privado y confidencial".

[56] *Ibid.*, Crawford al presidente del Banco de los Estados Unidos, 27 de marzo de 1819. A fines de ese año Cheves escribía cortésmente a Poinsett rechazando un plan que este último había propuesto para proporcionar metálico al Banco de Estados Unidos, presumiblemente de América latina, ya que un oficial naval, el capitán Charles Morris, estaba vinculado con el plan. Poinsett Papers, HSP, vol. 2, Langdon Cheves a Poinsett, 20 de diciembre de 1819. Véase también ADAMS, *Memoirs,* IV, págs. 345-349.

[57] *Aurora,* 20 de setiembre de 1819.

Por ejemplo, en noviembre de 1818, Joel Poinsett, uno de los asesores del gobierno más dignos de confianza sobre asuntos latinoamericanos, llamó la atención del secretario Adams en cuanto al hecho de que desde 1810 las fragatas británicas mantenidas en la estación de Buenos Aires y relevadas cada seis meses habían llevado a su país casi 10.000.000 de dólares en moneda, parte de los cuales eran para el gobierno y parte en cuentas privadas.[58]

4) Los intereses privados de los oficiales navales. Esto fue francamente admitido por el capitán Charles Morris, del *Congress,* quien, en su carta de enero de 1817 al secretario de Marina Crowninshield, pidiendo se permitiese a los barcos de la marina trasportar metálico desde puertos hispanoamericanos, dijo que este privilegio "podría ser de considerable ventaja pecuniaria para los oficiales".[59] La ventaja para ellos era a veces bastante considerable. El capitán afirmó que cobraba una tasa del 2 ½ por ciento sobre los 201.000 dólares que traía desde Lima, en 1818;[60] que se quedase con todo o con parte de esta cuota, ello no aparece en su declaración. El oficial que recibía los depósitos a bordo del barco del capitán Stewart, el *Franklin,* que navegó por la costa oeste de América del Sur en 1821-1824, declaró que, aparte de la tasa del 2 ½ por ciento por la carga, cobraba una comisión del 1 por ciento que retenía para sí.[61] Con este incentivo, no resulta sorprendente que todos los oficiales navales, sin ninguna excepción conocida, fuesen partidarios del trasporte de metálico en los barcos de la marina. Y como el prestigio de la armada era grande durante todo ese periodo, su opinión fue sin duda alguna un importante factor para el establecimiento y ampliación de la práctica.

No se la mantuvo sin lucha. Los informes de fuentes más o menos responsables de América latina y las revelaciones hechas en juicios en los Estados Unidos crearon una insatisfacción más bien amplia en cuanto a la Marina. Esta insatisfacción venía incubándose desde hacía mucho tiempo. Clay la expresó en 1820, en un discurso que mostraba con claridad uno de los principales motivos de la misma, a saber, la creencia de que la protección del comercio estadounidense por la armada en aguas latinoamericanas ayudaba a los realistas, en detrimento de la causa patriótica. Las críticas se concentraron en el trasporte de metálico por cuenta privada, y en la sesión de 1823-24 se

[58] MANNING, *Dip. Cor.*, I, pág. 455.

[59] *Am. State Papers, Naval Affairs,* I, pág. 674.

[60] *Ibid.*, I, pág. 671.

[61] *Ibid.*, II, págs. 495, 496, 498.

llevó a cabo un decidido esfuerzo en el Congreso para prohibir la práctica.[62]

Pero los amigos de la Marina habían cobrado fuerzas en la reciente elección, y a la postre conquistaron una victoria abrumadora. La nueva ley de la armada, promulgada en esta sesión, imponía algunas restricciones menores a la práctica,[63] pero la importancia de éstas no reside en su carácter restrictivo, sino, por el contrario, en el hecho de que colocaban la práctica sobre una base más firme que hasta entonces, concediéndole la primera sanción legislativa positiva que jamás hubiese recibido. Los informes presentados de acuerdo con la ley muestran que los oficiales navales de aguas latinoamericanas continuaron, por lo menos durante algunos años, obteniendo suculentos ingresos con los depósitos de dinero a bordo de sus barcos.[64] Las condiciones de inseguridad en América latina todavía seguían existiendo, y habían dado nacimiento a esta práctica.

[62] *Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, págs. 48, 320-321. Para un análisis periodístico contemporáneo, véase la *National Gazette* del 29 de marzo de 1824, "Interesting Case in Chancery", tomado del *Albany Argus* del 23 de marzo; "The Navy", en *Richmond Enquirer,* 2 de abril de 1824. El 1º de setiembre de 1823, Richard Alsop escribía a Henry Clay desde Lima, Perú, quejándose de que la conducta de los oficiales navales de los Estados Unidos en esa costa volvía a los patriotas contra los Estados Unidos. Adjuntaba un relato del crucero del *Franklin,* escrito por Platt H. Crosby (traductor de las *Letters to Henry Clay,* de Pazos), que describía como "una historia de verdad abjurada, de buena fe violada y de justicia pisoteada" (este manuscrito se encuentra ahora en LC, División de manuscritos). Decía también que Prevost había informado repetidamente al departamento de Estado acerca de estos abusos en los últimos cuatro años, pero que no se le había prestado atención alguna (Jeremy Robinson Papers, LC, Box, 1821-1832, copia de la carta de Alsop, "hecha del original por J [eremy] R [obinson]"). Para el discurso de Clay de 1820, véase anteriormente, nota 14.

[63] Exigían que los oficiales navales informasen periódicamente al departamento de Marina acerca de los depósitos en metálico recibidos y les prohibía recibir a bordo dinero u otras propiedades que pertenecieran a extranjeros. Archivos del departamento de Marina, Cartas a oficiales, barcos de guerra, secretario Southard al capitán Charles G. Ridgeley, comandante de la escuadra de las Indias Occidentales, 25 de noviembre de 1826. Para otros análisis y legislación relacionados con la armada en esta sesión, véase más adelante, capítulo XVII.

[64] Por ejemplo, informes enviados por el capitán Isaac Hull, de El Callao, Perú, mostraban que desde el 11 de julio de 1825 al 18 de enero de 1826 su barco, el *United States,* recibió a bordo unos 255.000 dólares en moneda y metálico, por cuenta privada, por los cuales cobró tasas de depósito que sumaban 2.534,23 dólares; y que desde el 15 de setiembre de 1825 hasta (presumiblemente) el 18 de enero de 1826, su subordinado, el capitán Thomas Catesby Jones recibió a bordo del *Peacock* 102.725,50 dólares por los cuales cobró tasas de depósito que sumaban 1.207,79 dólares (Archivos del departamento de Marina, "capitanes Hull y Biddle, enero y diciembre de 1826", Hull al secre-

VII

Los resultados de la expansión naval en aguas latinoamericanas, durante este periodo crítico, fueron decididamente diversos. Por una parte, la mera demostración de poderío a lo largo de estos vastos mares resultó ser satisfactoria para el pueblo estadounidense y creó cierta proporción de útil prestigio en la propia América latina. Con el trasporte y la protección de metálico, es indudable que la marina prestó un importante servicio. También logró un considerable éxito en su principal función de proteger el comercio, aunque los resultados más importantes se obtuvieron después del final del periodo analizado en este capítulo. La demora apenas resulta sorprendente, ya que el establecimiento de escuadras permanentes o estaciones tan esenciales para la protección del comercio se produjo a fines del periodo.

Por otra parte, el aumento de poderío, prestigio y radio de acción de la Marina en América latina fueron comprados a un precio más bien elevado, aunque solo sea debido al resentimiento que despertaron en América latina. Como ya se ha sugerido, este resentimiento fue provocado principalmente por la acción de la Marina, al quebrar los bloqueos en el papel y al trasportar metálico. Ambos beligerantes lo sentían así, aunque es más probable que los patriotas lo sintiesen más que los realistas, ya que los primeros suponían que un interés común en la causa de la libertad debía inducir a Estados Unidos a hacer una excepción en su favor.

En una escala muy limitada, la validez de esta suposición fue admitida por Estados Unidos. De tal modo, las órdenes del departamento de Marina al capitán Charles Stewart, cuando estaba a punto de zarpar en el *Franklin* hacia la Estación del Pacífico, en setiembre de 1821, afirmaban que el conflicto en América del Sur era "una lucha de uno de los bandos por la libertad y la independencia", y que por lo tanto los Estados Unidos debían evitar todo acto que pudiese, "de alguna manera, tener la apariencia o admitir la interpretación de favorecer la causa de España contra semejante lucha".[65]

Las órdenes a Stewart en este sentido apenas habrían podido ser más explícitas. Tampoco, considerando el hecho de que Estados Unidos seguía afirmando que observaba la "neutrali-

---

tario Southard, 25 de junio de 1826, nº 38). Para Hull, véase GARDNER W. ALLEN, *Papers of Isaac Hull, Commodore United States Navy*, Boston, 1929, capítulo V, "The Pacific Station".

[65] Véase anteriormente, nota 18.

dad más estricta", habrían podido ser más favorables para los patriotas hispanoamericanos. Y, sin embargo, la conducta del *Franklin* en ese crucero provocó indignadas protestas de los gobiernos hispanoamericanos, con el argumento de que era continuamente favorable a España, y estas protestas fueron respaldadas por el propio agente de los Estados Unidos en Chile, J. B. Prevost.[66] Estaban representadas en Washington, no solo por los gobiernos de Chile y Perú, inmediatamente interesados, sino también por la remota Colombia[67] y Buenos Aires. La protesta del gobierno de Buenos Aires es particularmente digna de mención, porque fue hecha en nombre de la solidaridad continental y contenía la categórica afirmación de que Stewart había prestado "abierta protección al ejército realista en el Bajo y Alto Perú" y mostrado "hostilidad directa al sistema norteamericano".[68]

Cuando Stewart volvió de su crucero fue juzgado por un tribunal militar. Una de las principales acusaciones contra él era la de que había violado la neutralidad de los Estados Unidos. El juicio, prolongado y sensacional, terminó con su total vindicación por el tribunal. Su sentencia fue inmediatamente aprobada por Adams, que entonces era presidente.[69]

[66] El hecho de que Prevost hubiese presentado acusaciones contra Stewart y estuviese él mismo bajo el fuego de una acusación, y que una investigación de las acusaciones estuviese todavía en marcha, fue responsable en parte de la negativa del presidente Monroe al pedido de la Cámara de Representantes, en enero de 1825, de documentos relativos a la conducta de los oficiales navales en América del Sur (*Am. State Papers, Naval Affairs*, II, págs. 26-27.

[67] MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 218-219, Adams a José María Salazar, ministro colombiano en Estados Unidos, 5 de diciembre de 1823, contestando (en parte) a la nota de este último, del 6 de setiembre, que apuntaba una queja en nombre del Perú contra el comandante (Stewart) del *Franklin*. Adams preguntaba si, a la inversa, Colombia se hacía responsable por las quejas que Estados Unidos tuviese que hacer contra el Perú.

[68] EMILIO RAVIGNANI, *Correspondencias generales de la provincia de Buenos Aires relativas a relaciones exteriores*, Buenos Aires, 1921, págs. 445-447, Rivadavia a Rodney, 12 de febrero de 1824. Hay una traducción de esta nota en MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 635-636.

[69] *Am. State Papers, Naval Affairs*, II, pág. 521. Véase *ibid.*, páginas 487 y sigs., para las sesiones del tribunal militar en el caso de Stewart. Se informó plenamente del mismo en muchos periódicos, por ejemplo en el *Columbian Centinel*, que dio cuenta del resultado del mismo el 7 de setiembre de 1825; el discurso preliminar de Joseph Hopkinson en defensa de Stewart, al terminar el cual "se intercambiaron muchas felicitaciones, muchos ojos brillaron y se derramaron algunas lágrimas". Las *Memoirs* de Adams contienen varias referencias al juicio (por ejemplo, VI, págs. 429, 449-450, 461-462, y VII, 40-45), pero nada en cuanto a la sentencia o su aprobación de la misma. La sentencia fue fechada el 3 de setiembre de 1825, él la aprobó dos días

El punto que nos interesa aquí no es el de si Stewart era inocente o culpable, sino el de que su conducta, respaldada por la más elevada autoridad de Estados Unidos, provocó la más viva indignación en los círculos patriotas de América del Sur. Esto ilustra un hecho importante sobre la marina de Estados Unidos en las guerras de independencia latinoamericanas, a saber, que mientras Estados Unidos y los nuevos Estados de América latina tenían mucho en común, existían entre ellos desacuerdos agudos y en apariencia irreconciliables en cuanto a la forma en que la marina de la primera debía ser empleada en aguas latinoamericanas.

Si bien este desacuerdo habría sido serio en cualquier circunstancia, era agravado por el desdichado motivo de que los latinoamericanos empleaban, ya sea en sus ejércitos regulares o como corsarios, a muchas personas a quienes Estados Unidos consideraba con recelo. La primera entre ellas era ese "fili bustero con título",[70] lord Cochrane, quien, cuando todavía era oficial en la armada británica, había participado en los ataques contra Washington y Nueva Orleáns, durante la guerra de 1812.

Esto hacía virtualmente imposible que los dos bandos llegasen a un mutuo entendimiento sobre problemas navales. Según los hispanoamericanos, Estados Unidos, si no los ayudaba, por lo menos no debía ponerles obstáculos en su lucha por la libertad. Pero a Estados Unidos le parecía que esa abstención de entrometimiento significaba dejar a filibusteros como Cochrane las manos libres para despojar a sus propios ciudadanos.[71] Según Estados Unidos, su armada no hacía más que tra-

después, y hay una brecha en sus *Memoirs* que va del 29 de agosto al 25 de octubre de 1825.

[70] *New York Evening Post*, 19 de enero de 1821, carta tomada del *Boston Daily Advertiser* del 16 de enero, firmada "A Merchant", que se refiere a Cochrane como "el filibustero con título". El escritor sugiere que el *"viejo acorazado"* y uno o dos barcos debían ser enviados a la costa de Chile, donde "serían más útiles que un regimiento de embajadores". Véase también nota 73. El relato de Cochrane, por su parte, está dado en el elogioso relato de su vida en el *Dictionary of National Biography* (véase en Cochrane, Thomas, 10º conde de Dundonald) y en su propia *Narrative of Services in the Liberation of Chili, Peru and Brazil, from Spanish and Portuguese Domination*, Londres, 1859. Las partes de la *Narrative* relacionadas con Chile y Perú han sido publicadas en una traducción castellana, *Memorias de lord Cochrane*, Lima, Perú, 1863, y Madrid, sin fecha (1917).

[71] *Columbian Centinel*, 30 de abril de 1823, "From a Correspondent", fechada en Valparaíso, 20 de enero de 1823: "Estos patriotas son considerados por los europeos como poco menos que piratas. Y el *Franklin* les impone muy poco respeto [...]; a menos de que se conceda más autoridad a nuestros comandantes, tanto daría que nuestros

tar de obligar a los nuevos Estados, para decirlo con la frase de Adams, a observar las reglas comunes de la legislación internacional en sus relaciones con el mundo civilizado. Pero a los hispanoamericanos les resultaba difícil apreciar la nobleza de este objetivo, cuando estaban seguros de que los oficiales navales encargados de su ejecución forraban sus propios bolsillos y ayudaban entretanto a los odiosos realistas españoles. Y así fue que el mar, que era el vínculo más fuerte entre las dos Américas, se convirtió en una abundante fuente de discordia entre ellos, y uno de los principales puntos de desacuerdo fue la utilización que los Estados Unidos hacían de su poderío naval para proteger sus intereses nacionales en América latina.

Por último, la propia armada de Estados Unidos fue modelada por el papel que había desempeñado en las relaciones latinoamericanas durante este periodo. La ampliación de sus operaciones dio a sus oficiales un conocimiento mucho mejor del que hasta entonces habían tenido en cuanto a las condiciones que afectaban a la navegación y la guerra en toda la vasta zona latinoamericana. Por supuesto que este conocimiento sería del máximo valor en el caso de que se intentase una intervención europea a América latina y Estados Unidos se comprometiera a resistirla. Pero en otro sentido importante la armada no estaba cada vez mejor, sino peor preparada para hacer frente a semejante ataque y sus operaciones en aguas latinoamericanas era probablemente responsables, en parte, de ese desmejoramiento. Como lo dijo una reciente autoridad, después de 1815 Estados Unidos hizo caso omiso de las lecciones de la guerra de 1812, descuidó sus principales barcos y se concentró en la construcción de barcos menores que, en épocas de guerra, serían incapaces de hacer frente a una flota enemiga y solo resultarían útiles principalmente para incursiones comerciales. La misma autoridad ha sugerido que esta política se adoptó bajo la influencia del mito de una victoria de Estados Unidos en la guerra naval de 1812 y del régimen de economía impuesto a la Marina por el Congreso.[72] Esto es indudablemente cierto, pero parece probable que la política fuese también el resultado de las funciones de la armada en aguas latinoamericanas. Esta función era en esencia la de proteger el comercio en una vasta zona contra piratas, corsarios y las naves de tercer rango de España y los nuevos Estados. Para este fin, muchos barcos menores eran mejores que unos pocos grandes. En verdad, para el trabajo en la costa, tan a menudo necesario, los barcos gran-

---

barcos quedasen en los astilleros de Charlestown. No es posible hacerse una idea de los repetidos insultos que diariamente se lanzan aquí contra los mercantes de los EE. UU."

[72] Véase anteriormente, nota 1.

des eran casi inútiles. Cuando recordamos la importancia de sus operaciones latinoamericanas en lo referente al total general de operaciones de la armada en esa época —tres de sus cuatro escuadras de ultramar estaban ancladas en América latina—, se puede apreciar muy bien la fuerza de este factor.

Cualesquiera que fuesen los motivos para la política naval seguida por la armada de Estados Unidos en el periodo 1815-1823, no fue una política sólida desde el punto de vista de la defensa de los Estados Unidos contra una potencia naval de primer orden. En verdad, los duros tiempos que siguieron al pánico de 1819 crearon en el Congreso un nuevo ardor por la economía, que amenazaba con perjudicar aún más la eficiencia de la Marina.[73] Y sin embargo éste fue precisamente el periodo en que la amenaza de la intervención europea en América se tornó más alarmante, y hasta un niño podía entender que solo una flota de combate podría rechazar un golpe proveniente de ese sector. Quedaba por verse si la evidente conclusión llevaría a la acción cuando la amenaza de ultramar llegase a su apogeo, o si Estados Unidos se basaría en alguna otra cosa, aparte de su marina, para asegurarse, protegerse y defenderse.[74]

[73] SPROUT, *op. cit.*, págs. 96-98. Por ejemplo, en 1821 se hizo un esfuerzo en el Congreso para reducir las proporciones de la armada. Uno de los principales argumentos contra la reducción propuesta era la necesidad de más protección del comercio americano en las Indias Occidentales, en el golfo de España y en la costa de Chile y Perú. Se puso el acento en las quejas de respetables comerciantes de Boston contra el "bloqueo de papel de Lord Cochrane, como ultraje de un filibustero carente de principios". (*Annals Cong.*, 16º Congr., 2ª Sesión, página 1060, 8 de febrero de 1821.)

[74] El peligro del mito de la victoria naval sobre Inglaterra y la necesidad de barcos de guerra más grandes fueron claramente entendidos por Richard Rush, ministro en Inglaterra, en 1817-1825, y sus corresponsales al respecto. Entre éstos se contaban el presidente Monroe, el secretario de Marina Smith Thompson, el comodoro Stephen Decatur (miembro de la Junta Naval de Washington) y Samuel Humphreys, constructor naval de Estados Unidos. De tal modo, escribía Humphreys, "sea cual fuere el valor que asignemos a nuestra superioridad naval [sobre Inglaterra], y a resultados de las acciones libradas en la última guerra, no concuerda con una política sana aferrarse demasiado estrechamente a esta política de la superioridad" (Rush Papers, carpeta 1823, Humphreys a Rush, 1º de marzo de 1823). Con la misma idea en sus pensamientos, Rush ya había aconsejado a Monroe que enviase un agente secreto a Inglaterra para reunir información sobre asuntos navales (*ibid.*, Libros de cartas, vol. I, diario-carta de Rush a Monroe, 26 de noviembre-4 de diciembre de 1817). Para Humphreys, véase HOWARD I. CHAPELLE, *History of American Sailing Ships*, Nueva York, 1935, págs. 112-128. (Quedo en deuda con el profesor Robert G. Albion, Universidad de Princeton, por estas citas.) Para otras recomendaciones hechas por Rush, véase más adelante, capítulo XV, nota 37, y capítulo XVII, nota 29.

Capítulo XI

EL ESPECTRO DE LA SANTA ALIANZA

En enero de 1819, Adams informó al gobierno británico que los Estados Unidos tenían la intención de efectuar un pronto reconocimiento de la independencia hispanoamericana, e invitaba a Gran Bretaña a colaborar con ella en eso. Pero solo tres años después Estados Unidos tomó la primera medida hacia el reconocimiento, y cuando lo hizo fue en una acción unilateral, sin consultar a Gran Bretaña o a potencia alguna.

Este intervalo de tres años fue señalado por acontecimientos, tanto en Europa como en América latina, que afectaron profundamente la política de Estados Unidos hacia ambas regiones. Entre los más importantes de estos acontecimientos se contaron las revoluciones liberales que se produjeron en España y en otros lugares de Europa; la agresiva reacción de la Santa Alianza contra estas revoluciones y la revelación de que entre los patriotas de la región del Plata existía una fuerte tendencia hacia el sistema europeo. Por lo referente a la política de Estados Unidos, el acontecimiento más importante del periodo consistió, primero, en un avance cauteloso pero importante por el camino del reconocimiento, y, segundo, en el freno que se impuso a las primeras tendencias a la colaboración anglo-norteamericana y a una cruzada por la libertad. El freno fue administrado, en 1821, nada menos que por el secretario de Estado, John Quincy Adams, en uno de los discursos más dramáticos que jamás pronunció, y algunas de las ideas contenidas en el mismo dominaron la política exterior norteamericana hasta fines del siglo.

Este capítulo analizará los acontecimientos que llevaron hasta el discurso de Adams, y en el siguiente analizaremos el discurso mismo. La forma en que las ideas de Adams fueron modificadas posteriormente aparecerá en capítulos posteriores.

I

Como hemos visto, la proposición que Adams y Monroe hicieron en enero de 1819 para la colaboración británica en

América española contenía la categórica declaración de que los Estados Unidos consideraban el reconocimiento del gobierno de Buenos Aires en un periodo nada remoto, a menos de que ocurriese algún acontecimiento que justificara una postergación, e insinuaba que el reconocimiento de Buenos Aires sería seguido por el de Chile y Venezuela. El motivo principal para la larga demora que siguió a esta valiente declaración fue quizá la negativa de Castlereagh a cooperar. Pero hubo también otras razones. Una de éstas, que aunque imponderable tenía, por supuesto, cierto peso en la demora del reconocimiento, fue la rivalidad política existente en los Estados Unidos. Este factor fue hecho notar por el *Aurora* de Duane, en marzo y otra vez en octubre de 1819.

> ...*La política del gobierno de Estados Unidos* [decía Duane] *debía pronunciarse* en contra de la causa de la libertad americana porque se temía que si Mr. Clay presentaba en el Congreso alguna medida *favorable a la libertad sudamericana,* los que rivalizaban con él temieran *que su éxito en el Congreso* lo condujese al éxito como candidato presidencial.[1]

Probablemente fue ésta una afirmación extrema del caso, y por cierto que simplista en exceso. Y, sin embargo, había mucho de verdad en ella, porque con su ardiente defensa del reconocimiento y sus urticantes críticas de la Administración por la demora de dicho reconocimiento, Clay había hecho que esa causa fuese particularmente propia de él y creado una situación en la cual su éxito sería considerado como una derrota para la Administración de Monroe, a menos de que los argumentos en favor del reconocimiento fuesen grandemente robustecidos por un nuevo acontecimiento, como por ejemplo un notable progreso en la liberación de Hispanoamérica y la estabilización de sus gobiernos.

Pero en la primavera de 1819 no se conocían tales progresos, y el acontecimiento más importante era la resurrección de fuertes dudas en Estados Unidos en cuanto a la capacidad de cualquiera de los gobiernos hispanoamericanos para ser reconocido. No podrá repetirse con demasiada frecuencia que el reconocimiento no era un problema abstracto, sino muy concreto, y que la forma en que se presentaba era la de cuál de los gobiernos hispanoamericanos tenía derecho al reconocimiento, si es que lo tenía alguno. Cuando Adams hizo su proposición de cooperación británica en enero de 1819, la respuesta a esta pregunta parecía ser: el gobierno de Buenos Aires. Pero a partir de ese mes, y hasta abril, los periódicos de los Estados

[1] "Robinocracy", en *Aurora,* 13 de mayo de 1819.

Unidos publicaron en serie los informes de los comisionados enviados a América del Sur (Caesar Rodney, John Graham y Theodoric Bland), junto con el informe de Joel Poinsett a Adams, en noviembre de 1818, sobre la situación de América española en general.[2] Y el efecto de estos informes diversos, pero en general desfavorables, fue el de atenuar el entusiasmo por la causa hispanoamericana y crear la difundida convicción de que ninguno de los nuevos gobiernos, ni siquiera el de Buenos Aires, tenía todavía derecho al reconocimiento. Por consiguiente, la necesidad de protección del comercio estadounidense con América española fue encarado, no reconociendo a los nuevos gobiernos a fin de que, como había dicho Adams, éstos se viesen obligados a observar las reglas comunes de la legislación internacional en sus relaciones con las naciones civilizadas, sino por la acción directa, es decir, por la promulgación de la ley de marzo de 1819, según la cual, como hemos visto, el gobierno de los Estados Unidos ampliaba grandemente las operaciones de la armada en aguas latinoamericanas.

Por cierto que las victorias de Bolívar en la parte septentrional de América del Sur fueron muy pronto noticias que, como lo hacía notar el *Aurora* en octubre de 1819, eran "más auspiciosas para la causa de la independencia sudamericana que cualquiera que [haya] sido recibida durante los últimos tres años",[3] y unos pocos meses después incluso el tan poco impresionable Adams informaba que la reciente unión de Venezuela y Nueva Granada "representa ahora por cierto al más notable y poderoso de los gobiernos revolucionarios sudamericanos".[4] Y sin embargo, cuando él y el presidente Monroe analizaron el estado de la Unión en una conferencia de dos horas, a principios del año 1820, Adams expresó gran inquietud por las relaciones de Estados Unidos con América latina, así como con las potencias europeas más directamente interesadas en los asuntos del Nuevo Mundo.

Con Inglaterra, dijo a Monroe,[5] "estábamos en términos [...] tan favorables como puede esperarse, pero con un estado de cosas insatisfactorio para el presente, y problemático para el futuro, en relación con nuestras vinculaciones comerciales con sus colonias americanas". Con Francia, la situación era "mucho menos agradable, y menos promisoria". Con España la situación era incómoda para Estados Unidos y con Portugal

[2] Para la publicación de estos informes, véase anteriormente, capítulo IX, nota 2.

[3] "South America", en *Aurora,* 9 de octubre de 1819.

[4] ADAMS, *Memoirs,* V, pág. 44.

[5] *Ibid.,* IV, págs. 497-498.

existía una colérica disputa, principalmente por las depredaciones cometidas contra el comercio portugués-brasileño por corsarios armados en puertos de Estados Unidos. En cuanto a América latina, decía Adams, "aunque hemos hecho mucho más que ninguna otra nación por los sudamericanos, éstos se muestran descontentos porque no hemos patrocinado su causa por medio de las armas y, con vacías profesiones de amistad, en realidad carecen de verdadera simpatía hacia nosotros". Advertía que la situación era aún más amenazadora en el plano nacional que en el exterior, y prevenía a Monroe que si bien el primer periodo de éste había sido de tranquilidad sin precedentes, "me parece difícilmente evitable que el segundo periodo sea de los más tormentosos y violentos" de la historia de Estados Unidos.

II

Los acontecimientos del año 1820 no justificaban del todo el pesimismo universal de Adams, pero ese año fue señalado por dos sucesos que complicaron aún más el problema de la política hacia América española. El primero de éstos fue una revolución en la propia España, que tuvo repercusiones inmediatas en ambos hemisferios y que en sus efectos finales modificó el alineamiento de las potencias europeas y el mapa político de América. Esta revolución,[6] que se anunció con el nuevo año, fue inspirada en parte por agentes de los gobiernos sudamericanos, y comenzó en la fuerza expedicionaria que España reunía en Cádiz para la reconquista de Buenos Aires y Montevideo. Conducida por un oficial de esa fuerza, Rafael de Riego, del cual tomó su nombre, conquistó muy pronto apoyo entre los civiles de todo el país, y en un plazo increíblemente breve la monarquía absoluta de España fue convertida en monarquía liberal bajo la Constitución de Cádiz, de 1812, revivida. Fernando VII retuvo su corona cediendo ante los revolucionarios, pero sus poderes fueron drástricamente disminuidos por la creación de una asamblea representativa denominada Cortes. Como ésta era una de las características más notables del nuevo régimen, este último era denominado a menudo, simplemente, las Cortes.

Los liberales de todas partes se regocijaron con las noticias de España, y un periódico de Estados Unidos que el 5 de abril había hablado de la "incurable podredumbre y el proverbial 'lento movimiento saturniano' de la Corte española", solo

[6] BALLESTEROS, *Historia de España*, VII, págs. 165-175.

tres semanas después saludaba la noticia de la revolución con la afirmación de que "la perspectiva general de tantos millones de la parte más sagaz, ardiente y perseverante de la raza humana, que sirven como los nuevos trabajadores de la causa de la civilización" era "una de las más brillantes y deliciosas que pudiera presentarse al espíritu liberal".[7] Al principio parecía que estas perspectivas tenían muchas posibilidades de incluir una solución pacífica y rápida del problema hispanoamericano, porque en general se creía que el nuevo gobierno de España demostraría su liberalismo, ya sea concediendo la independencia a las colonias, o, por lo menos, ofreciendo condiciones de reconciliación tan generosas que aquéllas volverían gustosamente al rebaño. En este último caso, especulaba el director del periódico, las provincias hispanoamericanas se reunirían quizás a España "en un plano de igualdad e indulgencia que les permita a ellas y al mundo cosechar mutuamente todas las ventajas que surgen de la naturaleza y la razón".[8]

A principios de 1820 ocurrió también otro acontecimiento, que si bien tuvo consecuencias de menor alcance que la revolución española, causó sensación en Europa y América en esa época y ejerció no poca influencia sobre la política y la opinión en ambas regiones, durante algún tiempo. Se trataba de la revelación, gracias a una de las frecuentes conmociones producidas en Buenos Aires, de una intriga llevaba a cabo en 1818 y 1819 entre el gobierno de esa ciudad y el gobierno francés, con los fines de establecer una monarquía borbónica en las Provincias Unidas del Río de la Plata.[9] Los primeros informes detallados de este asunto aparecieron en periódicos de los Estados Unidos a principios de 1820, y para fines de julio muchos de ellos habían publicado documentos ampliamente aceptados como pruebas concluyentes de la existencia de la intriga.[10]

Para Estados Unidos esta revelación arrojó una luz más bien confusa sobre el problema latinoamericano. Aumentó la gravedad de ese problema al justificar el escepticismo que

[7] *National Gazette,* 5 de abril de 1820, "The Florida Question", y 26 de abril, "The Spanish Revolution".

[8] *Ibid.,* 26 de abril de 1820; *ibid.,* 10 de mayo de 1820, "South America". Véase también BALLESTEROS, *op. cit.,* VII, págs. 425-426.

[9] El embajador británico en París, sir Charles Stuart, informó, el 10 de julio de 1820, que la publicación de las noticias del asunto había "causado una gran sensación allí" (WEBSTER, *Britain and the Independence of Latin-American,* II, pág. 103). El episodio ha sido analizado brevemente en ROBERTSON, *France and Latin-american Independence,* págs. 162-175, y en detalle en BELGRANO, *La Francia y la monarquía en el Plata,* págs. 109-225.

[10] *Baltimore Federal Gazette,* 10 de junio de 1820; *National Gazette,* 21 de junio de 1820; *Louisiana Courier,* 17 y 31 de julio de 1820.

Adams y muchos de sus compatriotas habían abrigado desde hacía tiempo en cuanto al presunto republicanismo de los sudamericanos,[11] y también al demostrar que por lo menos uno de los aliados europeos había tratado de ampliar su influencia política y comercial en una gran parte de América del Sur, tentativa en la cual esa potencia, Francia, parecía haber tenido el apoyo de Rusia y de la casa de Braganza portuguesa-brasileña. Por otra parte, esta revelación simplificaba el problema al proporcionar importantes pruebas de una división en las opiniones de los aliados europeos en cuanto a la América española,[12] porque Francia había llevado adelante la intriga contra la autoridad española en América, a la vez que fingía respaldar el frente unido de los legitimistas europeos contra la Hispanoamérica revolucionaria, y las revelaciones incluían una enérgica sugestión de rivalidad entre las potencias continentales e Inglaterra por Argentina. Se afirmó que un agente de Buenos Aires habría dicho a su gobierno, luego de conferenciar con altos funcionarios del gobierno francés:

> ... Es importante para todos los Estados del continente [europeo] que se eleve un trono en las Provincias del Río de la Plata, en el cual pueda sentarse un monarca independiente de Inglaterra, que algún día pueda contrarrestar el poderío de ésta en el océano y disminuir la importación a esas provincias de mercancías inglesas, concediendo libre intercambio a otras naciones. Francia tendría particular interés en tener este mercado para su manufactura, de preferencia a los ingleses.

En un comentario de este documento, el *National Gazette* decía: "Nos sentimos inclinados a pensar que [las potencias continentales] no tienen tanto interés en establecer una monarquía como tal en parte alguna de América del Sur como en lo referente a obtener allí una influencia que tienda a contrarrestar la de Inglaterra".[13]

Esta grieta en el frente europeo dejaba pasar un agradable rayo de sol, pero caía solo del lado europeo del cuadro. Del lado sudamericano, dicho cuadro parecía más oscuro que nunca. Incluso antes de que se recibiera la plena revelación de la intriga, Robert Walsh, del *National Gazette,* decía: "La antigua

11 *National Gazette,* 10 de junio de 1820.

12 Castlereagh se sintió ofendido por la revelación de la intriga: Webster, *The Foreign Policy of Castlereagh, 1815-1822,* Londres, 1925, págs. 566-567. Bajo su hostigamiento, el embajador británico en París le dijo al barón Pasquier, secretario de Relaciones Exteriores francés, que el asunto implicaba una disposición, por parte de Francia, "a abandonar el principio que vincula a los principales Estados de Europa, y a separar los intereses de Francia de los de la Alianza" (Webster, *Britain,* II, pág. 107).

13 "Buenos Aires", en *National Gazette,* 21 de junio de 1820.

España hace una mejor figura en su revolución que su colonia rebelada [Buenos Aires]". Y después de que la intriga se convirtió en cosa de conocimiento general, señaló con el dedo de la burla a su colega del *National Intelligencer* que, desilusionado al cabo con Buenos Aires, se volvía con no disminuido fervor hacia "nuestra República Hermana de Colombia". "No pueden existir *auténticas* repúblicas en esa región [América española] —comentaba Walsh—. Sobre cualquier forma de gobierno que se admita allí predominará la influencia europea."[14]

III

El primer efecto de las noticias llegadas de España y Buenos Aires consistió en fortalecer el argumento de la política de la Administración, de espera vigilante. Walsh habló en nombre de muchos de sus conciudadanos, cuando la describió, a fines de abril de 1820, como prueba "de la sabiduría del gabinete norteamericano al evitar hasta ahora alguna vinculación estrecha con las provincias sudamericanas" y de "la buena sensatez que [...] les enseñó a dudar y esperar los resultados como regla para el juicio".[15] Pero los acontecimientos avanzaban con rapidez, y en el término de poco más de un año el gabinete había decidido abandonar el rumbo que se elogiaba con tanto calor. La esperanza de una solución pacífica, por acuerdo mutuo, entre España y sus antiguas colonias, desapareció muy pronto, las Cortes se enajenaron gran parte de las simpatías de que habían gozado primero en Estados Unidos, y las colonias, que quedaban como posesión española a principios de 1820, se separaban del tronco paterno como hojas en el otoño.

Esto se debía en gran medida a que, a pesar de su pregonado liberalismo, las Cortes siguieron en cuanto a América española una política que tenía un fuerte sabor al antiguo régimen y que se oponía no solo a la independencia política,[16] sino también a la liberación del comercio nacional y ofrecía a las colonias una proporción de representación parlamentaria que éstas consideraban bastante inadecuada. Hablando de este último punto, el agente de Venezuela, Manuel Torres, dijo a Adams, ya en mayo de 1820, que al excluir de la representación a todas las personas de origen africano, incluso en el gra-

[14] "South America", *Ibid.*, 28 de junio de 1820.

[15] "South America", *Ibid.*, 29 de abril de 1820.

[16] Para un cuidadoso estudio de la política española, con copiosas referencias a las fuentes y obras secundarias, véase WILLIAM SPENCE ROBERTSON, "The Policy of Spain toward its Revolted Colonies, 1820-1823", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, VI, 1926, págs. 21-46.

do más remoto, las Cortes habían quitado los derechos civiles a una gran parte de la población de América española, incluso a los ejércitos de liberación de Chile, La Plata, Nueva Granada y Venezuela, y levantado un obstáculo insuperable para la reconciliación.[17] Cuando las Cortes trataron de introducir medidas auténticamente liberales en las colonias, como por ejemplo las destinadas a reducir los privilegios de la iglesia y del ejército, el principal efecto de las mismas consistió en alienar a las clases superiores coloniales que hasta entonces habían sido el respaldo más enérgico de la autoridad española en América.[18]

Debilitada por la disensión en el plano local y por una resistencia cada vez mayor al otro lado del mar, España pudo ejercer aún menos fuerza en América después de la revolución de Riego que antes de ella. A principios de 1820, solo Argentina, Chile y parte de Venezuela y Nueva Granada eran libres; para 1822 Bolívar había completado la liberación de Venezuela, Nueva Granada y Ecuador, México conquistó su independencia casi de la noche a la mañana y San Martín comenzó la liberación del Perú, única colonia que le quedaba a España en el continente americano. No menos importante fue el hecho de que al cabo parecían estar surgiendo gobiernos estables en Venezuela y Nueva Granada (ahora unida con el nombre de Colombia), y en Buenos Aires, y esta última, arrepintiéndose en apariencia de sus coqueteos con los príncipes Borbones, había establecido un régimen que prometía ser liberal y estable.[19] Aún más, Portugal se había contagiado con la revolución y establecido un gobierno liberal que, como el de España, estaba muy lejos de ser liberal en lo referente al gobierno y comercio colonial... y con los mismos resultados, porque en 1822 Brasil proclamó su independencia.[20]

[17] MANNING, *Dip. Cor.*, II, págs. 1189-1190, Torres a Adams, 20 de mayo de 1820. En marzo de ese año Torres se había presentado en Washington en su condición de encargado de negocios de Venezuela. Aunque no fue reconocido en ese sentido hasta 1822, esto señaló el comienzo del periodo en que, como se hizo notar anteriormente, ejerció una marcada influencia sobre Adams y Monroe. Adams hizo notar que "apaciguó y aduló" allí donde sus predecesores, Vicente Pazos y Lino de Clemente, habían "amenazado e insultado" (ADAMS, *Memoirs*, V, pág. 51) y en tanto que Adams desconfiaba de él lo mismo que de todos los otros "caballeros sudamericanos", su miel atrapó más moscas que el vinagre de aquéllos. Su misión es descrita en NICOLÁS GARCÍA SAMUDIO, *Capítulos de historia diplomática*, Bogotá, 1925, páginas 43-98.

[18] BALLESTEROS, *op. cit.*, VII, pág. 440; CARLOS A. VILLANUEVA, *Fernando VII y los nuevos Estados*, París, sin fecha, págs. 56-58.

[19] MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 582-583, 585-587.

[20] JOAO PANDIÁ CALOGERAS, *A History of Brazil*, Chapel Hill, 1939, tr. y ed. por Percy Alvin Martin, pág. 81. La declaración fue hecha

Antes de fines de 1820 era ya evidente que los argumentos para el reconocimiento habían sido grandemente robustecidos por los cambios que ocurrían en América latina. Y en noviembre los que lo defendían recibieron cauteloso pero valioso apoyo del presidente en su mensaje anual al Congreso. Durante muchos años Monroe había manifestado un interés caluroso y simpático por el movimiento hispanoamericano de independencia. El lector recordará que ya en 1811, cuando era secretario de Estado, había informado a los ministros de Estados Unidos en Europa que nuestro gobierno contemplaba el reconocimiento de Venezuela y les ordenó que convencieran a los gobiernos europeos de que tomasen la misma medida. Pero (para usar una expresión de la época) Monroe nunca se mostró quijotesco en su devoción a la causa hispanoamericana. Todavía ardía con el fervor de la emancipación universal que lo había hecho recibir con tanto placer en la Francia republicana cuando llegó allí como ministro de los Estados Unidos, en 1794. Pero había aprendido a contener su ardor desde su humillante llamado de Francia en 1796. En el trascurso de los años se volvió menos doctrinario y más práctico, y también se volvió cada vez menos exponente de un interés faccional y trató de reconciliar los intereses en pugna de los distintos sectores en una síntesis nacional.[21]

Con este espíritu analizó el continuamente cambiante escenario latinoamericano en el largo periodo que va de 1810 a 1825, cuando, primero como secretario de Estado y luego como presidente, ejerció una influencia cada vez mayor y más sostenida que ninguna otra persona en lo referente a modelar la política de los Estados Unidos respecto de América latina. Con las cambiantes circunstancias, su rumbo y el de su gobierno eran modificados con frecuencia, pero su objetivo final y sus normas de navegación siguieron siendo las mismas. Para él, la causa latinoamericana era solo una parte del problema universal de la libertad. El factor principal en ese problema era Estados Unidos, baluarte de la libertad. Su primera tarea, pues, consistía en fortalecer a los Estados Unidos en el plano interior y aumentar su influencia en el exterior.

Encaró la tarea en un espíritu sumamente práctico, porque si bien pudo haber pensado que la fuerza de su país era

---

en Ypiranga el 7 de setiembre de 1822, por Dom Pedro. Su posterior aceptación del título de "emperador constitucional de Brasil" y su coronación "fueron en realidad meras consecuencias" de esta declaración (*Ibid.*, pág. 82).

[21] Esto es señalado en el artículo sobre Monroe por DEXTER PERKINS en DAB, XIII, pág. 91.

como la de diez, porque su corazón era puro, jamás perdió de vista, ni por un momento, sus intereses materiales. Y como muchos de sus conciudadanos, creía que Estados Unidos impulsaría sus propios intereses materiales, y también la causa de la libertad, si estimulaba el movimiento de independencia latinoamericano. Pero semejante estímulo implicaba riesgos tanto como beneficios, y el rumbo que tomaron Monroe y su gabinete se desplazó a medida que una y otra de estas fuerzas en conflicto era más enérgica en un momento determinado.

Hasta 1820, los riesgos de estimular la independencia latinoamericana superaban con mucho sus probables beneficios; el riesgo de entrar en guerra con las grandes potencias europeas, de perder el valioso intercambio con Cuba y otras colonias españolas leales, y de grave disensión dentro de los propios Estados Unidos, donde poderosos intereses se oponían a todo sacrificio en beneficio de los remotos y extranjeros sudamericanos.[22] Por otra parte, incluso los egoístas intereses nacionales, si eran de largo alcance, debían ver que, una vez que el éxito del movimiento de independencia fuese razonablemente seguro, Estados Unidos debía manifestar por lo menos la suficiente solicitud por el bienestar de los nuevos Estados como para asegurarse relaciones amistosas con ellos y buena parte de sus futuros favores.

Esta última consideración resultaría decisiva en 1822. A fines de 1820 ya era importante debido al gran progreso realizado por el movimiento de independencia durante ese año. Junto a ésta había otra consideración que si bien no era nueva adquiría más importancia que hasta entonces y tendría también gran influencia en el modelamiento de la política estadounidense en los años inmediatamente posteriores: a saber, el temor de que la Santa Alianza pudiese muy pronto tratar de reprimir a los gobiernos libres en todas partes del mundo, en América lo mismo que en Europa, y en Estados Unidos así como en Hispanoamérica.[23]

[22] Esta idea fue desarrollada en un franco artículo, "South America", en la *National Gazette*, 28 de junio de 1820, que llegó a la conclusión de que los Estados Unidos no están por cierto obligados, por motivo alguno de ganancia o de defensa, a incurrir en el menor riesgo, a admitir la menor inquietud, en relación con disposiciones y acontecimientos de esa región". ["South America".]

[23] Como se hizo notar en el capítulo VII, esta consideración recibió destacada atención ya en enero de 1816, en el discurso de Clay sobre el proyecto de ley de asignación para el ejército. Parece haber causado poca inquietud durante casi dos años después del congreso de Aix-la-Chapelle. La resurrección de la amenaza 1820-21 es analizada más adelante, en este capítulo. Manuel Torres podía haber hecho algo para revivir la atención en este sentido, en Estados Unidos. Por

En este ambiente, Monroe envió al Congreso su mensaje anual, en noviembre de 1820. En relación con Hispanoamérica, el mensaje decía que la lucha por la independencia en esa región se llevaba a cabo con éxito cada vez mayor, y que los gobiernos adquirían reputación de orden en su administración interna. También expresaba la opinión de que la revolución que acababa de ocurrir en España ayudaría al movimiento de independencia en Hispanoamérica y que las grandes potencias europeas no intervendrían para reprimirlo. Y terminaba con la sugestión de que era mejor que dichas potencias tuviesen en cuenta el reconocimiento de los nuevos Estados hispanoamericanos.[24]

Por cierto que esto no era una audaz clarinada en favor de la causa hispanoamericana, pero hizo a esta causa un servicio de importancia al disipar la nube bajo la cual se había mantenido desde que se conocieron los resultados de las misiones en América del Sur en el invierno de 1818-19. Y si en relación con España y las grandes potencias europeas el mensaje respiraba un optimismo que pocas personas en este país compartían, este hecho no hizo más que aumentar la importancia del pensamiento central de esa parte del mensaje. Dicho pensamiento decía que estaba llegando el momento en que Estados Unidos debía reconocer la independencia de los nuevos gobiernos hispanoamericanos.

IV

Tal fue, por lo menos, el pensamiento central que tanto oponentes como partidarios del reconocimiento encontraron en él. Entre los primeros se encontraba el *National Gazette* de Filadelfia, que ponía en duda la autenticidad de la información sobre la cual se basaba el cuadro favorable que pintaba Monroe respecto de la situación en Hispanoamérica, y recordaba a sus lectores que el gobierno de Buenos Aires se había volcado recientemente a una intriga monárquica con Francia y que los otros patriotas sudamericanos habían emitido manifiestos que contenían "críticas contra nuestras instituciones". ¿Por qué, entonces, preguntaba el director Walsh, había revivido Monroe

---

cierto que trató de hacerlo, porque a principios de 1820 subrayó la diversidad política y el conflicto de intereses existentes entre Europa y América, y dijo "que no era del todo imposible que una guerra contra el Nuevo Mundo por parte de los soberanos que componen la Santa Alianza pueda surgir de la actual o futura situación política de Europa o América". (MANNING, *Dip. Cor.*, II, págs. 1186-1188.)

[24] H. D. RICHARDSON, *Messages and Papers of the Presidents, 1789-1900*, Washington, 1896-1899, 10 vols., II, pág. 77.

tan repentina e injustificadamente el problema del reconocimiento?

En general, la *Gazette* se mostró favorable a la Administración en ese periodo, especialmente en problemas de política exterior. Pero al responder a esta pregunta, Walsh utilizó un lenguaje que reflejaba una grave censura contra el presidente y también contra su secretario de Estado, quien presumiblemente compartía la responsabilidad de esa parte del mensaje. La clara insinuación del pasaje era que la Administración trataba de provocar una guerra con España a fin de tener un pretexto para apoderarse de Texas, las pretensiones a la cual, como se recordará, habían sido abandonadas por los Estados Unidos en el tratado Adams-Onís de 1819, todavía no ratificado.

> El parágrafo del mensaje relativo a las colonias hispanoamericanas —decía la *Gazette*—, debemos confesar, ha producido alarma e insatisfacción en nuestra mente. Sospechamos de esos dulces sentimientos hacia ellos [los sudamericanos] y del exceso de "conversaciones amistosas" con las potencias europeas, para el reconocimiento de su independencia. El pueblo de los Estados meridionales y centrales de la Unión no debería aceptar el riesgo de una guerra contra España *por la adquisición de Texas* [...]. La política de obtener [a Texas] se ha vuelto, creemos, más general y sistemática entre los que tienen ascendiente en nuestros asuntos nacionales.[25]

Por otra parte, Clay y sus cohortes encontraron estímulo en el mensaje, como era de suponer. A principios de 1821 obtuvieron la adopción, por la Cámara de Representantes, de una resolución que expresaba el "profundo interés" de Estados Unidos en el éxito de la lucha hispanoamericana de independencia y que manifestaba la esperanza de un pronto reconocimiento de los nuevos Estados.[26] Ésta no fue una pequeña promesa por parte de los amigos de América española, porque, a pesar de su suavidad, la resolución fue el primer paso decidido hacia el reconocimiento, que tomó órgano alguno del gobierno norteamericano. El reconocimiento seguía teniendo sus peligros. No se trataba, como afirmaba nuestro gobierno, de un acto totalmente neutral —un mero proceso fotográfico, por así decirlo—, porque era indudable que prestaría ayuda y consuelo a los rebeldes hispanoamericanos, y era probable que provocase represalias contra Estados Unidos por la cada vez más agresiva Santa Alianza.

Pero para los oponentes del reconocimiento, los términos de la resolución de Clay eran menos inquietantes que el ardor

[25] "The President's Message", en *National Gazette*, 24 de noviembre de 1820.

[26] *Annals Cong.*, 16º Congr., 2ª Sesión, pág. 1081.

de cruzados de algunos de sus defensores. En el trascurso del debate relacionado con la misma, que se desarrolló en la Cámara de Representantes, Stevens, de Connecticut, dijo que las repúblicas debían cuidarse por sí mismas como hacían los reyes,[27] referencia a la Santa Alianza y sugestión de que el desafío de ese frente unido de las potencias monárquicas de Europa debía ser encarado por medio de la formación de un frente unido de las potencias republicanas de América. Trimble, de Kentucky, hizo un pedido de armas más explícito, diciendo con franqueza que no pensaba mantenerse como espectador ocioso del "homicidio político" mientras los gobiernos libres eran derribados (como acababa de serlo el gobierno liberal de Nápoles por uno de los miembros de la Santa Alianza, Austria), sino que los ayudaría.[28]

Éste era un punto de vista amplio y generoso, pero la sugestión de que Estados Unidos debía lanzarse a una cruzada en pro de la democracia encontró una enérgica oposición. Uno de sus más decididos oponentes fue, por supuesto, la *National Gazette* de Walsh, que había protestado incluso contra el suave estímulo ofrecido a la causa hispanoamericana por el mensaje de Monroe. La proposición de Monroe fue tachada entonces por la *Gazette* de "quijotesca", y, refiriéndose a la depresión comercial que había comenzado en el pánico de 1819, y que todavía continuaba, decía: "Deberíamos ocuparnos exclusivamente de nuestros asuntos, antes que tomar las armas en procura de la independencia de las provincias sudamericanas".[29]

El éxito de Mr. Clay —continuaba la *Gazette*— es el triunfo de la retórica, con la ayuda de la fuerza de una simpatía natural y liberal, aunque quizá no muy bien aplicada. La libertad y la independencia son palabras mágicas en este país, y objetos que nosotros mismos nos creemos obligados a desear para todas las distantes comunidades de hombres que puedan parecer estar luchando por ellas, sin consultar su disposición y capacidad para darles un buen empleo.[30]

Dos meses más tarde, la *North American Review* lanzó un trompetazo mucho más enérgico, en el mismo tono. La *North American Review* era dirigida entonces por Edward Everett. En un artículo intitulado "South America", escrito por el propio Everett y publicado en el número de abril de 1821,[31] des-

[27] *National Gazette,* 10 de febrero de 1821, citado en editorial.
[28] *Ibid.*
[29] *Ibid.*
[30] "South America", *Ibid.,* 13 de febrero de 1821.
[31] *North American Review,* nº XXXI, vol. III, nº 1, Nuevas series, 1821, págs. 432-443, "South America", artículo analítico sobre el Deán Gregorio Funes, *Ensayo de la historia civil del Paraguay,*

cribía "los llamados que descansan sobre la comunidad del nombre americano o la hermandad de un continente" como "falaces" y sugería que las conversaciones sobre la solidaridad continental eran un disfraz conveniente para un imperialismo yanqui similar al de Rusia e Inglaterra en Asia, India y África. En algunos sentidos el artículo reflejaba la desconfianza puritana de Nueva Inglaterra respecto de los latinos, los católicos romanos y todas las personas que viviesen en un clima menos riguroso que el de Boston. En muchos sentidos, sin embargo, expresaba recelos en cuanto a las virtudes políticas y sociales del pueblo latinoamericano, recelos que se experimentaban ampliamente en todo Estados Unidos. El artículo tiene un interés especial porque su tono era notablemente distinto del que el mismo periódico publicaría pronto bajo la dirección de ese audaz precursor en el terreno de las relaciones culturales interamericanos, Jared Sparks.

La verdad —escribía Everett— es que la política que en varias ocasiones se ha recomendado con sumo vigor en Estados Unidos, de una enérgica intromisión por nuestra parte en la contienda sudamericana, es una política altamente antirrepublicana, una política que ha devastado a Europa desde la Edad Media hasta la actualidad. No tenemos nada que hacer con América del Sur. No tenemos simpatía por ellos, no es posible que tengamos ninguna simpatía política fundada. Hemos salido de distintos troncos, hablamos distintos idiomas, hemos sido criados en diferentes escuelas sociales y morales, hemos sido gobernados con diferentes códigos legales, profesamos códigos religiosos radicalmente distintos. Si abrazamos la causa de ellos, nos pedirían prestado nuestro dinero y concederían comisiones a nuestros corsarios,

---

Buenos-Aires y Tucumán, Buenos Aires, 1816-1817, 3 tomos. En una carta del 2 de junio de 1821, a Joel Poinsett, Everett decía, con referencia a ese artículo: "Nada que no sea la aparente necesidad de no dejarla [a Sudamérica] ya intacta habría podido inducirme, con los pocos conocimientos detallados que tengo al respecto, a correr el riesgo de las observaciones que hice en el número pasado" (Poinsett Papers, HSP, Everett a Poinsett, 2 de junio de 1821). Everett precedió esto con la observación de que constantemente se le había reprochado por no influir sobre Poinsett para que escribiese algo acerca de este importante tema. Había tratado de hacerlo. En agosto de 1820 invitó a Poinsett a analizar el *Voyage to South America,* de BRACKENRIDGE, cuyas publicaciones él mismo había provocado, y el tema en general, pidiendo, "por motivos evidentes, que Mr. Brackenridge no sea tratado con indebida severidad". Era evidente que Poinsett declinó el pedido, y que eso le molestó, porque en septiembre Everett renovó la invitación y dijo: "... nada estaba más lejos de nuestro designio que excusar u ocultar el manifiesto espíritu partidista en que fue escrita la obra de él [de Brackenridge], y que esperamos [...] usted tendrá ocasión de exponer debidamente". (*Ibid.,* Everett a Poinsett, 3 de agosto y 29 de setiembre de 1820.) Es de suponer que Poinsett volvió a declinar el ofrecimiento.

y posiblemente algunos privilegios a nuestro comercio, si el temor a los ingleses no lo impide. Pero no actuarían en nuestro espíritu, no seguirían nuestro consejo, no podrían imitar nuestro ejemplo. Ni todos los tratados que pudiésemos hacer, ni todos los comisionados que enviáramos, ni el dinero que pudiésemos prestarles, transformarían a sus Pueyrredones y a sus Artigas en un Adams o en un Franklin, o a sus Bolívares en un Washington.[32]

Aunque tenía conciencia de que el abate Correa y el poeta-historiador británico Robert Southey habían hablado bien de los brasileños, Everett veía una gran variedad de obstáculos insuperables para "nuestro sentimiento de simpatía" hacia cualquiera de los latinoamericanos. En un extremo, no podía concebir cómo "nuestros industriosos y frugales hombres de la clase media" podrían "simpatizar con un pueblo que pesca a caballo". En el otro observaba que "las distintas tiranías, políticas, feudales y eclesiásticas de Europa son auspicios bajo los cuales han crecido estas provincias, y en muchas de ellas las sugestiones de los climas ecuatoriales y tropicales y la posesión de minas y metales preciosos han ido en ayuda de la opresión humana para asegurar la degeneración de los habitantes". De tales premisas llegaba, como es natural, a esta conclusión: "Sudamérica será a los Estados Unidos —y tenemos fuerte propensión a pensarlo— lo que Asia y África son para Europa".

Las dos suposiciones básicas de este artículo fueron ampliamente aceptadas. Eran las de que los Estados Unidos debían cultivar su propio jardín, y de que debían tener particular cuidado con cualquier medida que pudiese enredarlos con los pueblos extranjeros de Brasil e Hispanoamérica. En verdad, en este último sentido decía las cosas con no mucha energía, porque existían otros escritores que afirmaban que si el mito de la solidaridad interamericana no era el producto de un hueco sentimentalismo y de maniobras políticas tales como las de Henry Clay, entonces era la criatura de la propaganda paga llevada a cabo en Estados Unidos por los agentes de los revolucionarios hispanoamericanos y otras personas interesadas. Hacia fines de 1820 apareció *Memoirs of the Mexican Revolution*, de W. D. Robinson, en la cual el autor se quejaba en detalle de las actividades de los "agentes españoles" en Estados Unidos, que creaban prejuicios en la opinión pública contra la causa hispanoamericana. A esto replicó en seguida un crítico diciendo que sería más fácil dedicarse a murmuraciones igualmente generales sobre las actividades de los agentes de la propia causa hispanoamericana, y continuaba: "Si hubiese que sospechar de algún sector, tendría que ser de aquel en el cual

[32] *North American Review, loc. cit.*, págs. 433-435.

se despliega mayor ardor y actividad en favor de los intereses extranjeros".[33]

Adams, que durante mucho tiempo había participado de este escepticismo, lo sintió con suma agudeza en ese periodo. En un comentario hecho en marzo de 1820 sobre el esfuerzo que realizaba en ese momento Manuel Torres para comprar 20.000 armas a crédito al gobierno de los Estados Unidos, Adams recordó la "conspiración de la pólvora" de 1816 e hizo notar que "por medio de uno de esos procedimientos oblicuos que con frecuencia siento sin ver", el departamento de artillería había informado oportunamente que tenía armas disponibles para vender y que el estadounidense proespañol Duane tenía pleno conocimiento de ese informe.

> En esto tendrán que terminar al cabo —decía— noventa y nueve centésimas partes del patriotismo sudamericano, que durante estos últimos tres años se ha estado exhibiendo con tan hermosos colores en este país.[34]

Por lo tanto, dijo francamente a Monroe, sentía cierta desconfianza por todo lo que proponían "estos caballeros sudamericanos", tanto los agentes de los gobiernos de América del Sur como sus simpatizantes de los Estados Unidos.[35]

V

Y, sin embargo, en esa misma época la Santa Alianza comenzaba a dar muestras tan inquietantemente evidentes de su poderío y agresividad, que incluso los norteamericanos partidarios del aislacionismo y escépticos en cuanto al ostensible liberalismo de América latina, comenzaron a preguntarse si se permitiría a los liberales mantenerse tranquilos en sus casas mientras los déspotas europeos destruían instituciones liberales en un país tras otro. La tarea de destrucción ya había comenzado en Europa: ¿no era posible que el turno de los EE.UU. fuese el siguiente?

Ese sector de opiniones está muy bien representado por la *National Gazette* de Filadelfia, cuyo director, Robert Walsh, era uno de los comentaristas conservadores de asuntos extranjeros más talentosos, juiciosos y mejor informados. El 18 de abril de 1821 la *Gazette* citaba con aprobación el hostil artículo de la *North American Review* sobre América del Sur, del cual acabamos

[33] "South America", en *National Gazette*, 9 de febrero de 1821.
[34] ADAMS, *Memoirs*, V, págs. 45-46.
[35] *Ibid*, V, pág. 51.

de citar un largo y característico pasaje.[36] Pero al día siguiente, la *Gazette* hacía notar con preocupación que Austria había invadido el reino de Nápoles con el fin de derribar a un gobierno constitucional y restablecer allí la monarquía absoluta.[37] Nápoles parecía lejana para Filadelfia, pero dos días más tarde la *Gazette* hacía notar otros hechos que ponían en peligro más de cerca a la nación: primero, que la Circular de Troppau y el Manifiesto de Laibach de la Santa Alianza condenaban al gobierno liberal de España al igual que al de Nápoles, dando de tal modo motivos para la aprensión de que pudiesen intervenir también en España, y a través de ésta en la América española, y segundo, que la circular y el manifiesto condenaban también el derecho a la revolución, de modo que, decía la *Gazette*, "nuestra teoría estadounidense del gobierno es [...] puesta bajo decreto de prohibición".[38]

Otro aspecto del mismo problema era destacado en el comentario de Walsh sobre un memorial del gobierno ruso que denunciaba al nuevo gobierno constitucional de España.

> Estos Estados americanos [comentaba Walsh] no necesitan temer que llegue alguna vez hasta ellos el brazo de Rusia. Pueden burlarse de la sugestión de que sus destinos estén implicados en ninguna revolución europea. Pero tienen una preocupación general por el sistema político de Europa, con el cual siempre deberán mantener relaciones importantes, aunque nunca, confiamos, vitales, y preocupación, también, por el destino, en todo el mundo, de la libertad política y humana que Rusia ahora ha proscrito abiertamente en Europa.[39]

En un sentido muy real, entonces, los intereses de los Estados Unidos lo mismo que los de Hispanoamérica estaban involucrados en la crisis europea, y las dos Américas se alinearon del mismo lado. Pero el director Walsh no mostraba ninguna inclinación inmediata a ceñirse su armadura de cruzado. Como los amantes de la libertad, antes y después de entonces, se consolaba con la reflexión de que los liberales de otros países

[36] *National Gazette,* 18 de abril de 1821, editorial sobre el artículo, largo extracto que se publicó en ese número. Este extracto incluía el pasaje citado con anterioridad en el texto (véase nota 32). Walsh decía que el extracto "proporciona varias observaciones justas y nobles sobre un tema que ha sido muy industriosamente encarado, tanto dentro como fuera del Congreso, a fin de convertirlo en un tema de profunda preocupación para Estados Unidos", y que, como el esfuerzo sería "incesantemente renovado [...], las sólidas ideas del escritor de Boston [Everett] deben ser, por lo tanto, oportunas en todo momento".

[37] "The Foreign News", *Ibid.*, 19 de abril de 1821.

[38] "The Holy Alliance", *Ibid.*, 21 de abril de 1821.

[39] *Ibid.*, 23 de setiembre de 1820. Para el memorial ruso véase W. P. Cresson, *The Holy Alliance,* Washington, 1922, pág. 100.

defenderían la causa de la libertad, y se conformaba con encontrar motivos para que así lo hicieran. Según ciertos informes, el pueblo y los soldados franceses no consentirían que su gobierno "acepte o simplemente contemple los esfuerzos del despotismo contra las instituciones libres". En cuanto a Inglaterra, la inacción por su parte en esta crisis habría sido aún peor que en la ocasión del desmembramiento de Polonia, cuando Edmund Burke la "motejó adecuadamente de cómplice", porque, como acababa de decir un miembro del parlamento en un debate sobre Laibach y Nápoles, "mientras tales doctrinas [como las de la Santa Alianza] fuesen postuladas, Inglaterra no estaba segura".[40]

Si los estadounidenses podían esperar que todos los ingleses cumpliesen con su deber, tendrían muy pocas causas inmediatas de preocupación en su propio hemisferio, pero siempre existía la duda de si todos los ingleses veían sus deberes con tanta claridad como los veían para ellos sus primos norteamericanos, y esa duda alimentó la creciente convicción de que Estados Unidos mismo podría verse obligado a hacer algo en ese sentido. A medida que pasaban los meses e Inglaterra defraudaba las esperanzas de los liberales, al no tomar una posición contra el despotismo continental, la sensación del peligro en que la *Gazette* veía a su país se iba agudizando. El 2 de agosto de 1821 consideró la posibilidad de que Francia e Inglaterra pudiesen incluso unirse a las otras grandes potencias de Europa en una "conspiración interior", y continuaba:

> La destrucción de esta república —Estados Unidos— debe entrar en el plan de la liga monárquica, que es un plan que contempla el dominio de principios especiales, así como de tronos especiales. Después de la subyugación de Europa, la existencia de nuestras instituciones republicanas será considerada el único obstáculo a la perpetuación de ese orden de cosas y a la ampliación del régimen monárquico a todo el mundo civilizado.[41]

Robert Walsh era un hombre de letras, y tenía aguda conciencia de los muchos lazos culturales que unían a su país con la Europa occidental. Resulta tanto más interesante, entonces, observar cómo comenzaba a sentir —como Clay, Brackenridge y otros partidarios de América española habían sentido y dicho desde hacía mucho tiempo— que Europa y América empezaban a convertirse en entidades separadas, incluso antagónicas, separadas no solo por el océano Atlántico, sino por lo que en la jerga moderna se denomina un conflicto de ideologías.

[40] *National Gazette, loc. cit., supra,* nota 37, y el número del 24 de abril de 1821, "Holy Alliance".
[41] "Imperial Conspiracy", *ibid.,* 2 de agosto de 1821.

Ya en enero de ese año había demostrado que sus pensamientos avanzaban hacia esa conclusión. En 1820 un consejero de Estado holandés, el doctor Konrad Friedrich von Schmidt-Phiseldeck, había ayudado a henchir el torrente de escritos sobre Norteamérica con un libro redactado en alemán y publicado en Copenhague, intitulado *Europe and America, or the Relative State of the Civilized World at a Future Period.* La obra fue pronto traducida al inglés, así como al francés y dinamarqués, y para fines de ese año se ofrecía en venta en Filadelfia.[42] Al analizarlo,[43] Walsh encontraba que las primeras partes eran "un tanto repulsivas", ya que eran "en cierta medida abstrusas". Pero el sentimiento de repulsión desaparecía a medida que se avanzaba hacia los capítulos posteriores, más prácticos e inteligibles. Le sorprendía el optimismo del autor en cuanto al futuro de América: un futuro tan magnífico, hacía notar Walsh, como ninguno que hubiese sido concebido hasta entonces por el más entusiasta de nuestros propios políticos.

Lo que más impresionó a Walsh fue un pasaje en el cual el autor decía que la salvación de Europa residía en la imitación de EE. UU., que gozaba de la plenitud de libertades combinada bajo una vinculación común, y que Europa debía considerarse un gran Estado, porque de lo contrario sus rivalidades

[42] La traducción inglesa, de Joseph Owen, fue publicada en Copenhague en 1820. Según el *National Gazette* del 18 de enero de 1821, "Political Philosophy", se había publicado recientemente una segunda edición alemana y el libro había sido traducido al dinamarqués y francés, lo mismo que al inglés. Entre otras cosas, subrayaba la influencia de la revolución norteamericana sobre las revoluciones europeas de los últimos cuarenta años. La *Gazette* lo elogiaba altamente, decía que tenía que ser leído en todo los Estados Unidos, y describía a Schmidt-Phiseldeck como dueño de una elevada reputación de cultura. Ya había escrito un comentario en latín sobre la *Crítica de la razón pura* de Kant y un estudio sobre la neutralidad dinamarquesa, y más tarde escribió sobre la unión europea y la Santa Alianza. Véase el esbozo biográfico en *Allgemeine Deutsche Biographie,* Leipzig, 1891, vol. 32, páginas 23-24. El carácter del autor y de su *Europa y América,* y la recepción que el mismo obtuvo, ilustran el amplio reconocimiento en Europa del efecto revolucionario de los Estados Unidos sobre Europa. El libro expresa también el interés alemán contemporáneo en los asuntos estadounidenses, que merece mucha más atención de la que ha recibido. Una valiosa contribución en lo relativo a este tema es FRITZ BAUMGARTEN, "Hamburg und die Lateinamerikanische Emanzipation (1815-1830)", en FRITZ BAUMGARTEN Y OTROS, *Ibero-Amerika und Kulturellen Beziehungen,* Hamburgo, 1937, págs. 153-194; pero la bibliografía (págs. 192-194) indica cuán poco se había escrito hasta entonces sobre el tema.

[43] "Political Philosophy", en *National Gazette,* 18 de enero de 1821. El mismo número contiene tres columnas de extractos de la traducción inglesa del libro.

y guerras nacionales la llevarían, en fragmentos, a la ruina, en tanto que Norteamérica, gracias a su unanimidad y al desarrollo legalmente libre de sus vastos recursos, continuaría consolidando su dominio. Este pasaje, concluía Walsh, "puede servir como útil admonición para el estadista estadounidense". Una significativa conclusión, proveniente del mismo director que endosaba el artículo de *North American Review* contra Hispanoamérica, significativo debido a que en su contexto tipifica la indecisión y confusión de pensamiento de la mayoría de los compatriotas de Walsh en esa gran crisis mundial, y a que ilustra el creciente sentido de solidaridad continental que iba haciendo presa de ellos, a menudo a pesar de ellos mismos.

Las declaraciones de Troppau y Laibach, y la invasión de Nápoles provocaron una respuesta más audaz de Henry Clay, pero apenas fue más clara, y su importancia reside principalmente en la réplica que arrancó a John Quincy Adams, en relación con la cual la consideraremos.

Capítulo XII

LA RÉPLICA A LEXINGTON Y EDINBURGO

I

En la tarde del 19 de mayo de 1821, entre doscientos y trescientos invitados se reunieron en la taberna de Higbee, en Lexington, Kentucky, para honrar a Henry Clay. La ocasión era notable, porque señalaba el retiro de Clay a la vida privada después de una década de destacados servicios públicos. La mayoría de los invitados eran ciudadanos de los distritos de Fayette, Woodford y Jessamine, que Clay había representado durante mucho tiempo en el Congreso, pero algunos de ellos eran "extraños" (como fueron descritos en Lexington), que venían de lejos por invitación especial.

A las tres de la tarde, los concurrentes se sentaron a un excelente y abundante almuerzo preparado por Mr. Higbee. Cuando comieron hasta hartarse, el invitado de honor los agasajó con su familiar elocuencia.[1] Como su discurso había participado de la naturaleza de una despedida, de un testamento político, difícilmente habría podido dejar de mencionar, en circunstancia alguna, el problema hispanoamericano, al cual había dedicado tanto tiempo, en sus discursos, durante la carrera parlamentaria que acababa de cerrarse. En las circunstancias del momento, la sensación de una inminente crisis en los asuntos de Hispanoamérica le exigía que analizase el problema con sobriedad, incluso en las postrimerías de un banquete de Kentucky.

Clay destacó a Hispanoamérica tanto como sus más celosos partidarios habrían podido esperar. En muchos sentidos, no

[1] *New York Evening Post,* 9 de junio de 1821, "Dinner to Mr. Clay", artículo fechado "Lexington, 24 de mayo", que describía el almuerzo. El discurso era reproducido en detalle en el *Argus of Western America* de Frankfort, Kentucky, 7 de junio de 1821, y en el *Richmont Enquirer,* 26 de junio de 1821, "Discurso de Mr. Clay, en el último almuerzo ofrecido por él a sus electores de Kentucky, al retirarse de la vida pública". El comentario del editorial sobre el discurso, en el *Enquirer,* es notablemente hostil a la causa hispanoamericana, teniendo en cuenta el cálido apoyo que el *Enquirer* le había prestado otrora.

hizo más que reafirmar la posición que desde hacía tiempo había tomado, pero el efecto total de su discurso consistió en prestar nuevo y más enérgico énfasis a su papel de crítico de la política hispanoamericana de la Administración. En esa parte de su discurso subrayó tres puntos. Primero, afirmó que el Departamento Ejecutivo había demorado en lo referente a cumplir con el conocido sentimiento de la Unión en favor del reconocimiento de la independencia hispanoamericana. Luego, renovó su recomendación de que los Estados Unidos apoyasen "por cualquier medio que no sea la guerra misma" la gran causa de la independencia hispanoamericana, porque, declaró, con ello "proporcionaría nuevo tono, esperanzas y confianza a los amigos de la libertad en todo el mundo". Finalmente, aconsejó que "formasen entre las dos Américas una especie de contrapeso a la Santa Alianza, en favor de la independencia nacional y la libertad, que funcionase por la fuerza del ejemplo y la influencia moral..."

La sugestión de Clay, de que las dos Américas formasen un contrapeso a la Santa Alianza, era en realidad mucho menos sorprendente de lo que podría parecer a primera vista. En verdad, era menos decisiva y mostraba menos desarrollo de pensamiento de lo que habría sido de esperar. Ya en 1820 había patrocinado en el Congreso la formación de un sistema americano, citando al abate de Pradt en apoyo de su recomendación.[2] Ahora, un año después, si bien la amenaza de la Santa Alianza se había vuelto más seria entretanto, no introdujo ningún cambio correspondiente en su proposición de un contrapeso. Si hubo algún cambio de importancia, residía en el mayor cuidado que tomó de rechazar toda intención de envolver a Estados Unidos en la guerra.

Como en general se entendía que la amenaza de la Santa Alianza era una amenaza militar, parecería más bien carente de sentido hablar de la formación de un contrapeso de la misma, a menos de que se tratase de un contrapeso que previera la utilización de la fuerza, por lo menos como último recurso, y sin embargo Clay declaraba enfáticamente que su proposición

[2] *Annals Cong.*, 16º Congr., 1ª Sesión, págs. 2226-2227, 10 de mayo de 1820. Clay "citaba algunos pasajes de la obra del abate de Pradt [...] sobre la importancia del comercio de Sudamérica, cuando quedase liberada de sus actuales trabas, etc.". Luego Clay continuaba describiendo las ventajas de "las medidas que propongo", a saber, la creación de "un sistema del cual seamos el centro, y en el cual toda Sudamérica actúe con nosotros". Éste debería ser a la vez un sistema comercial y también "el punto de reunión de la sabiduría humana contra todo el despotismo del Viejo Mundo". El discurso también puede ser consultado en CALVIN COLTON, *The Life, Correspondence and Speeches of Henry Clay,* Nueva York, 1864, 6 vols., V, págs. 238-244.

no era un llamado a las armas, que deseaba ayudar a América hispana solo por "medios que no lleguen a la guerra". Ya sea que esto se debiera a que no quería hacer frente al problema o que no estaba dispuesto a llevarlo al descubierto, o a algún otro motivo, no podemos decirlo. Sea como fuere, es interesante hacer notar que así como el aislacionismo de Robert Walsh era atemperado por un creciente sentimiento de solidaridad continental, así el entusiasmo de Henry Clay en cuanto al sistema americano era contenido por algo que quizá podamos identificar como el aislacionismo tradicional de sus compatriotas y su amor por la paz.

Por poco concluyente que esta parte del discurso de Lexington de Clay pueda parecer para el analista posterior, para sus contemporáneos el discurso fue un acontecimiento político de interés excepcional. Muy aparte del carácter del orador, lo que dijo resultaba importante debido al lugar en que habló. Durante una generación, Lexington había proporcionado la jefatura política del mundo occidental, jefatura respetada en toda esa región.[3] Además, el oeste había demostrado más simpatía que ningún otro sector del país por América hispana;[4] y ahora el más eminente dirigente de Lexington, hablando en la misma ciudad, dejaba un testamento político destinado a consolidar esa simpatía y quizá también (aunque él mismo lo negaba) a hacerla más militante.

Los oponentes de cualquier política dada la presentan por lo general como más clara y extrema de lo que en realidad fue. Así sucedió con la afirmación de la *North American Review*, en su artículo de 1821, de que la política de un "vigoroso entrometimiento por nuestra parte" en la contienda sudamericana había sido "enérgicamente recomendada en Estados Unidos".[5] Porque había sido difícil decir por quién o en qué forma se había hecho tan enérgica recomendación. Clay era el único hombre de primer rango en la vida pública que había hecho algo similar a semejante recomendación, y las medidas por las que abogaba —reconocimiento y otra ayuda, sin llegar a la guerra— difícilmente podrían llegar a ser consideradas constituyentes de un "vigoroso entrometimiento". Era indudable

[3] BERNARD MAYO, "Lexington: Frontier Metropolis", en ERIC F. GOLDMAN, ed., *Historiography and Urbanization: Essay in American History in Honor of W. Stull Holt*, Baltimore, 1931, pág. 37.

[4] Esto está indicado por la votación realizada en el Congreso, en 1818, sobre la resolución de Clay en favor del reconocimiento de Buenos Aires. El oeste votó por ella 15 a 8, y fue el único que dio una mayoría de sus votos en favor de la medida. GRIFFIN, *United States*, pág. 136, nota 67.

[5] Pasajes citados en el capítulo XI y en la nota 32.

que el término connotaba una ayuda militar directa, quizás incluso una guerra abierta. Y eso era mucho más de lo que Clay había recomendado nunca. Lo más que podría decirse con justicia era que Trimble y otros políticos de segunda fila habían hablado como si quisiesen lanzar a los Estados Unidos a una cruzada por la democracia, pero ni siquiera ellos habían hecho, por resolución del Congreso o de cualquier otro modo, lo que pudiese denominarse una recomendación formal de semejante política, y sería hacer un elevado cumplido a Trimble y los de su especie describir cualquier recomendación de ellos, como "enérgica".

El mismo error de interpretación se hizo con el discurso de Clay en Lexington, en mayo de 1821. El 4 de junio, menos de dos meses después de pronunciado, nada menos que John Quincy Adams tomaba la vaga proposición de "un contrapeso de la Santa Alianza" de Clay y, haciendo caso omiso de su negativa de que se tratase de un llamado a las armas, lo convertía en el texto de una dramática advertencia a sus conciudadanos contra una cruzada por la democracia. Incluso ésa fue solo una de las muchas cosas notables que Adams dijo en esa ocasión, y quizás haya sido justicia poética el que su discurso, como el de Clay, fuese mal interpretado. En verdad, su disertación fue una obra tan espectacular, es tan importante en la historia de nuestras relaciones con América latina, y con tanta frecuencia se la ha entendido mal, desde el día en que la pronunció hasta nuestra época, que exige nuestra más cuidadosa atención.

II

Hacia fines de junio de 1821 una comisión de ciudadanos de Washington invitó a Adams a pronunciar el discurso del Cuatro de Julio en ese lugar. Si bien quedaba poco tiempo y él sabía que la comisión había tratado primero de comprometer al procurador general William Wirt, y a William Pinkney, uno de los principales abogados de esa generación, aceptó luego de alguna vacilación y por motivos que pronto se conocerán.[6] En cuanto dio su consentimiento, se dedicó, con característica minuciosidad, a la preparación de la oración o "discurso", como prefería llamarlo. No debía tratarse de nada superficial. Estaba decidido a convertir el discurso en una ocasión memorable, y podemos muy bien creer que tuvo éxito más allá de sus más caras esperanzas. El discurso fue pronunciado en la mañana del 4 de julio, en la Cámara de Representantes, ante un públi-

[6] ADAMS, *Writings*, VII.

co, que un testigo describió como "amplio y brillante", y otro como "una respetabilísima reunión de damas y ciudadanos".[7] Por fortuna, el ministro británico no se encontraba entre los presentes. Adams comenzó a hablar a las once de la mañana, y uno de sus oyentes, que llegó unos minutos después de la hora, dijo que el salón estaba tan atestado, que apenas pudo pasar unos centímetros más allá de la puerta. Aun entonces, había tanto ruido de remover de pies y susurros, que durante un tiempo apenas pudo escuchar una palabra. Por último el orador atrajo la atención de todo su público, y la sostuvo hasta el final, cuando su extraordinario discurso fue saludado con una salva de aplausos.[8] Según el *National Intelligencer*,[9] Adams no solo preparó su discurso con gran cuidado, sino que incluso "lo estudió a tal punto, como para pronunciarlo con ademanes adecuados a las palabras". Para decirlo más brevemente, "fue una oración acabada". Otro crítico fue menos indulgente. Si ese discurso hubiera salido de labios comunes, dijo, no habría sido saludado con tanto entusiasmo, "pero un secretario de Estado, por supuesto, en especial si había sido profesor de retórica, tenía que pronunciar una 'oración acabada' ".[10]

La alusión al hecho de que Adams había sido otrora profesor de retórica en Harvard estaba en general justificada y sugiere un punto importante. Le haya gustado o no al pueblo estadounidense el discurso,[11] todo el mundo lo discutió con ansiedad. En verdad, sigue siendo uno de los pocos discursos realmente notables jamás pronunciados desde el Día de la Independencia y uno de los más sensacionales que haya leído un

[7] *Baltimore Patriot*, 7 de julio de 1821; *National Intelligencer*, 6 de julio de 1821.

[8] *Richmond Enquirer*, 17 de julio de 1821, "Mr. Adams's Oration", tomado del *Baltimore Federal Gazette*.

[9] Número del 6 de julio de 1821.

[10] *Richmond Enquirer*, 17 de julio de 1821, comunicación "The 'Finished Oration' ", firmada "A Brief Reviewer".

[11] El discurso fue publicado en muchos de los periódicos que he consultado; por ejemplo, el *National Intelligencer*, 10 de julio de 1821; *Baltimore Patriot*, 12 de julio; *New York Evening Post*, 14 de julio; *Richmond Enquirer*, 17 de julio; *National Gazette*, 14 de julio. He seguido el texto publicado en el último periódico, cuyo director, Robert Walsh, era corresponsal de Adams en esa época. En ese número, el discurso llenaba ocho columnas y un tercio (toda la primera plana, seis columnas y dos columnas y un tercio en la última página). El discurso fue también publicado por separado, como un folleto, por Davis y Force, en Washington, y una segunda edición se publicó en Cambridge, 1821 (SABIN, *op. cit.*, I, pág. 37, nº 267). Un resumen de una columna del discurso, con una breve introducción favorable, fue publicado en el periódico *Argos* de Buenos Aires, nº 32, 17 de noviembre de 1821, pág. 319, "América. Estados Unidos".

secretario de Estado norteamericano en ocasión alguna. Refiriéndose a la libertad en varios aspectos, afirmaba principios en relación con el colonialismo y la política exterior norteamericana, que serán analizados más adelante, y dedicó gran parte de su tiempo a responder a la altanera pregunta británica: "¿Qué ha hecho América por la humanidad?", pregunta que implicaba la utilización que el pueblo norteamericano había hecho de su libertad.[12] En parte, sin embargo, el discurso fue una oración normal del Cuatro de Julio,[13] que contenía el acostumbrado elogio a la Declaración de la Independencia y a los héroes de la revolución, y la rutinaria denuncia contra Gran Bretaña, y esto fue lo que la convirtió en una sensación, tanto en el plano nacional como en el extranjero. Porque el ataque contra Gran Bretaña era de esperar por parte de los oradores del Cuatro de Julio en general, pero no de un secretario de Estado norteamericano, y menos en tiempos de paz. Adams, que había tenido la intención de que su discurso crease una impresión, pero no un escándalo, trató de desarmar a los críticos en ese sentido, protestando que su discurso había sido hecho con carácter personal,[14] y era probable que con la esperanza de subrayar este punto lo pronunciase con sus vestiduras de profesor de retórica. Pero la mayoría de sus conciudadanos parecen no haber entendido esto y haber considerado la utilización de la toga profesoral como otra de las fantasías de Nueva Inglaterra

[12] Dos años antes Robert Walsh, del *National Gazette*, había publicado un libro, *An Appeal from the Judgments of Great Britain Respecting The United States of America: Part First*, Filadelfia y Londres, 1819, en el cual censuraba a los británicos por su actitud altanera hacia Estados Unidos. En la *Edinburgh Review* de enero de 1820, Sydney Smith formulaba sus famosas preguntas: "En los cuatro rincones del globo, ¿quién lee un libro estadounidense? ¿O va a ver una obra estadounidense? ¿O contempla un cuadro o una estatua estadounidense?" (véase más adelante, nota 26). Adams escribía ahora a Walsh que si incluso los "Aristarcos de Edimburgo" (la *Edinburgh Review*) hubiesen lanzado ese castigo con bondad, él mismo no habría perturbado la tregua en su discurso del Día de la Independencia (Adams, *Writings*, VII, págs. 116-117). Walsh usó algunas de las frases de la carta de Adams en su artículo sobre la conferencia, en el *National Gazette* del 18 de julio de 1821. En cuanto a los comentarios de *Edinburg Review* sobre el libro de Walsh, véase más adelante, nota 25.

[13] *National Gazette*, 16 de junio de 1821, "Mr. Adams's Address", con la observación de que hacía tiempo que no se despertaba expectativa alguna "por lo que se denomina específicamente 'una oración del Cuatro de Julio' ". Walsh, crítico amistoso, consideraba el discurso de Adams como completamente diferente "a una oración del Cuatro de Julio", pero solo lo era en parte.

[14] Adams, *Writings*, VII, pág. 113. Por lo que he podido descubrir, Adams no consultó a Monroe ni a ninguno de sus colegas de gabinete en la preparación del discurso.

del secretario.[15] Por consiguiente, lo que atrajo la atención fueron estos pasajes en gran medida retrospectivos y completamente comunes del discurso, pasajes notables solo debido al puesto que ocupaba el orador. La parte que el propio Adams consideraba nueva y de gran importancia —importante debido a que sentaba principios para la orientación de la futura política— fue, para su gran congoja, ignorada en alto grado. La posteridad ha hecho muy poco para corregir el error del cual él se quejó. Incluso Mr. Dexter Perkins, que es la autoridad más destacada acerca de la carrera de Adams como secretario de Estado, y quien observa correctamente que su discurso contiene "un feroz ataque contra todo el principio colonial", afirma que en el mismo "no se hace referencia a América del Sur, ni afirmación de principio general alguno",[16] declaración que habría dolido agudamente a Adams si éste hubiese vivido para poder leerla. Otro reciente escritor, E. H. Tatum, subraya adecuadamente la oposición de Adams a la participación de los Estados Unidos en una guerra extranjera en favor de la libertad. Pero cae en el antiguo error de subrayar en exceso el aspecto del desafío a Inglaterra contenido en el discurso y proporciona un relato engañoso de su relación con la opinión pública contemporánea. "Fue pronunciado —dice— ante una nación cuya cólera venía creciendo continuamente desde hacía años y cuya hostilidad hacia Inglaterra había sido impulsada por las más enconadas controversias periodísticas." En su opinión, "representa la total fusión de los puntos de vista personales de Adams con los de sus conciudadanos".[17]

Esta interpretación del discurso no está respaldada por pruebas. En primer lugar, el propio Adams no lo consideró expresión de una creciente cólera nacional o culminación de una enconada controversia periodística contra Inglaterra, sino más bien como un necesario acicate para un estado de ánimo nacional embotado y para una controversia periodística que, en su opinión, no había tenido ni la mitad del encono necesario por parte de los Estados Unidos. De acuerdo con su propia afirmación, no estaba nada dispuesto a pronunciar el discurso, y su hostilidad solo fue superada cuando se enteró de que unos

[15] El redactor del informe (favorable) publicado en el *Baltimore Federal Gazette,* citado en el *Richmond Enquirer* del 17 de julio, dijo que Adams se había "vestido con una toga de profesor, siempre usada en tales ocasiones en la zona del país de la cual él proviene, pero pocas veces entre nosotros, a no ser por los clérigos episcopales".

[16] Dexter Perkins, *The Monroe Doctrine, 1823-1826,* Cambridge, Mass., 1932, pág. 10.

[17] Edward Howland Tatum, *The United States and Europe, 1815-1823,* Berkeley, Cal., 1936, págs. 241, 246, 247.

veinte periódicos de los Estados Unidos habían tomado nota sumisamente y sin protestas de una reciente declaración de un escritor inglés, en el sentido de que ciertos principios de la guerra eran demasiado crueles para ser utilizados legítimamente contra el pueblo de una monarquía, pero que podían y debían ser usados contra el pueblo de los Estados Unidos, ya que éste era republicano.[18] En segundo lugar, tenemos la propia admisión de Adams (que, como veremos, es apoyada en abundancia por otras pruebas), en el sentido que no expresó por completo el talante del pueblo norteamericano en relación con Inglaterra porque, casi tres semanas después de su discurso, hizo notar que la característica del mismo que "parece haber sido más ampliamente censurada" fue "el estado de ánimo en relación con Gran Bretaña".[19] Y casi un año después hablaba de la "tempestad de animosidad crítica" estallada en Estados Unidos, a través de la cual todavía pasaba su discurso.[20] Ello no obstante, la principal queja de Adams en relación con la recepción que le habían acordado sus conciudadanos no era la de que se le hubiese censurado, sino la de que casi todos los comentaristas, amistosos u hostiles, no habían entendido el que él consideraba su punto más importante.[21]

III

¿Cuál es, entonces, la interpretación correcta de esta oración espectacular y tan mal entendida? ¿Y cuál es en particular su importancia en relación con el problema hispanoamericano? Las respuestas a estas preguntas deben ser elaboradas con materiales extraídos de muchas fuentes, principalmente de la oración misma, de las circunstancias en que fue pronunciada y, sobre todo, de las propias cartas de Adams, en los seis meses siguientes, que contienen sus invalorables explicaciones acerca de lo que quiso decir con su délfica disertación.

Dichas fuentes muestran que, por lo menos tal como el propio Adams lo entendió, su discurso contenía una afirmación de principios y se refería a Hispanoamérica; no era tanto un desafío a Inglaterra, como una advertencia a sus conciudadanos para que estuviesen en guardia contra las adulaciones de la

18 ADAMS, *Writings,* VII, pág. 121. *Vdte. supra,* nota 12. El ofensivo libro británico había sido escrito por GEORGE R. GLEIG (véase SABIN, *op. cit.,* VII, págs. 284-285, nº 27568, 27569), y analizaba las campañas de Washington y Nueva Orleáns en la guerra de 1812.

19 ADAMS, *Writings,* VII, pág. 121.

20 *Ibid.,* VII, pág. 265.

21 *Ibid.,* VII, págs. 199-200.

Dalila británica, que trataba de seducirlos para apartarlos de su política de aislamiento, y contra Henry Clay y los otros defensores de Hispanoamérica y cruzados de la democracia, que luchaban para alcanzar el mismo objetivo; y que, a pesar de todo su encono superficial hacia lo que Inglaterra había hecho en el pasado, Adams esperaba que las ideas fundamentales postuladas en su discurso militasen más enérgicamente contra la Santa Alianza que contra Inglaterra. Entre las ideas fundamentales del discurso había dos principios solo implícitos en él pero que posteriormente formuló de manera explícita en su subsiguiente exégesis de aquél. Estos dos principios eran, primero, que "los establecimientos coloniales no pueden cumplir los grandes objetivos del gobierno en los justos fines de la sociedad civil", y segundo, que los Estados Unidos no debían enzarzarse jamás en una guerra entre otros países, ni siquiera en defensa de la libertad y de sus propios principios de gobierno. Dados estos principios y el trasfondo de la política nacional y de los asuntos mundiales sobre los cuales fue pronunciada la conferencia, es evidente que tuvo una importante relación con el problema hispanoamericano que entonces tenía Estados Unidos frente a sí.

La esencia de la propia explicación de Adams en cuanto a su discurso está contenida en dos cartas que escribió a Robert Walsh, director del *National Gazette* de Filadelfia, el 10 y 27 de julio de 1821,[22] y en una carta del 31 de enero de 1822 a Edward Everett, director de la *North American Review*.[23] En la primera carta a Walsh, después de hablar de un reciente artículo de la *Edinburgh Review*, que había perorado profusamente sobre la importancia de un buen entendimiento entre Estados Unidos y Gran Bretaña, y sobre el supuesto deber de Estados Unidos, de tomar parte activa en el inminente conflicto entre la libertad y el despotismo en Europa, Adams escribía:

> [Este artículo] inculca una doctrina política de la más perniciosa tendencia, en mi opinión, para este país [Estados Unidos], y tanto más perniciosa cuanto que adula nuestra ambición: la doctrina de que el deber de los Estados Unidos consiste en tomar parte *activa* en la reforma política de Europa. A esa doctrina en especial alude un pasaje del discurso, que los oyentes entendieron en general como referida

[22] *Ibid.*, VII, págs. 113-118, Adams a Walsh, 10 de julio de 1821, y págs. 127-137, Adams a Walsh, 27 de julio de 1821. Por desgracia hay alguna laguna en las *Memoirs* de ADAMS, del 5 de mayo al 7 de octubre de 1821, es decir, durante todo el periodo de la preparación del discurso y hasta tres meses después de pronunciado éste (*Ibid.*, V, páginas 354-355).

[23] ADAMS, *Writings*, VII, págs. 197-207.

solo a la contienda sudamericana. El principio rige para ambos, y mi intención al pronunciarlo fue contestar a Edinburgh y Lexington a la vez.[24]

Por "Lexington", por supuesto, Adams se refería a Henry Clay, y más específicamente al discurso pronunciado en Lexington en mayo de ese año, en el cual Clay había sugerido que "es preciso formar una especie de contrapeso a la Santa Alianza, en las dos Américas, en favor de la independencia nacional y la libertad". La doctrina específica de "Edinburgh", que Adams atacaba, estaba contenida en el número de mayo de 1820 de la *Edinburgh Review*.[25] Era postulado en forma tan clara y persuasiva, y nuestro eminente secretario de Estado la desafiaba en forma tan directa y sin atenuantes, que merece que se la cite en detalle.

Es imposible —decía la *Edinburgh Review*— contemplar el estado del Viejo Mundo sin ver, o más bien sin sentir que es allí inminente una contienda más grande y más trascendental que ninguna de las que hayan agitado hasta ahora a la sociedad humana. En Alemania, en España, en Francia, en Italia, los principios de la Reforma y la Libertad se alinean visiblemente para una lucha contra los principios

[24] *Ibid.*, VII, pág. 117.

[25] *Edinburgh Review*, LXVI, 1820, págs. 395-431, "Dispositions of England and America". Se trataba de un análisis del reciente libro de ROBERT WALSH, *An Appeal from the Judgments of Great Britain* (véase anteriormente, nota 12). El lector podrá encontrar cierta serena diversión si advierte que, en rigor, la *Edinburgh Review* trataba el libro de Walsh con bastante bondad y que una de sus púas más aguzadas era dirigida nada menos que contra John Quincy Adams. Walsh había objetado las anteriores críticas de la *Review* acerca de ciertos libros norteamericanos, incluso las *Letters on Silesia* de ADAMS. La *Review* replicaba ahora que sus críticas eran atemperadas y que no tenía nada de qué retractarse (*ibid.*, págs. 413-414). Esto contrastaba más bien bruscamente con el tono conciliatorio del artículo en general. En cuanto al libro de Walsh, la principal crítica de la *Review* era que éste había omitido tomar nota de que el partido hostil en Gran Bretaña a Estados Unidos era hostil a los liberales de todos los otros países también, incluso en la propia Gran Bretaña. Argumentaba que en la actual crisis mundial Estados Unidos no debía dedicarse a recriminaciones contra Gran Bretaña, sino a cultivar un buen entendimiento con ésta, ya que su pueblo sensato, educado y liberal llegaría a dominarlo, sin duda alguna, más tarde o más temprano (*ibid.*, págs. 395-402). Por último, la revista citaba contra Walsh su propio folleto de 1810, *A letter on Genius and Dispositions of the French Government*, en el cual había dicho que el pueblo norteamericano extraía los mejores elementos de su carácter e instituciones de los británicos, y que si éstos eran destruidos, la Libertad caería con ellos (*ibid.*, págs. 423-425). Para dejar bien establecido este punto, la *Review* tomaba la palabra "disposiciones" del título del folleto pro británico de 1810, de Walsh, y la utilizaba en su análisis de su libro antibritánico de 1819.

del abuso establecido: la Legitimidad o Tiranía, o como la llamen sus amigos y enemigos [...]; creemos que mucho dependerá del papel que represente Norteamérica [...]. Ahora llamamos a Norteamérica, como socia o sucesora en el noble oficio de patrocinar y proteger la libertad en general [...], a que se una cordialmente a la parte liberal y esclarecida de la nación inglesa, en momentos en que sus esfuerzos conjuntos serán quizá pocos para que se pueda coronar con éxito la buena causa [...]; la *influencia* [de Norteamérica], así como su ejemplo, serán necesarios en la crisis que parece aproximarse...[26]

En otras palabras, la *Edinburgh Review* proponía hacer frente a las amenazas de la Santa Alianza por medio de la colaboración anglo-estadounidense. Clay se proponía hacerle frente por medio de la colaboración interamericana. Adams rechazó ambas proposiciones. Su propio arbitrio para encarar la amenaza era formulado en su segunda carta a Robert Walsh, y el pasaje que lo contiene muestra que la parte en perspectiva de su discurso estaba dirigida contra la Santa Alianza antes que contra Inglaterra. Su discurso del Día de la Independencia, decía, había sido pronunciado

... a y para el *hombre,* así como a y para mi propio país [aunque], como la famosa Epístola a la Posteridad, es posible que nunca llegue a su destinatario. La *legitimidad* del dominio colonial y de las libertades estatuidas [en oposición a las constitucionales], son problemas de interés más profundo y abrumador para otras naciones que para Gran Bretaña en este momento, y si la Santa Alianza de Laybach y sus súbditos no escuchan el resonar de la trompeta en Sión, será por falta de dimensiones del instrumento que lanzó el trompeteo, y no por falta de voluntad en el aliento que lo inspiró.[27]

Para decirlo con claridad, "la trompeta de Sión" era el discurso del Día de la Independencia de Adams, en la Cámara de Representantes, y su trompeteo estaba dirigido contra Europa, así como contra su propio país, en la esperanza de baldar a la Santa Alianza difundiendo propaganda liberal entre sus súbditos. No solo desconfiaba de Inglaterra y estaba comprometido

[26] *Ibid.,* págs. 403-405. En su interesante capítulo "Travellers and Observers", en *Cambridge History of American Literature,* Nueva York, 1917-1921, 4 vols., I, pág. 207, Lane Cooper cita algunas de las irritantes preguntas formuladas por Sydney Smith en la *Edinburgh Review* en 1820 (véase anteriormente, nota 12), y dice que la lucha literaria entre Inglaterra y Estados Unidos se encontraba en su apogeo entre 1814 y 1825. El artículo de 1821 del mismo periódico, que es citado en el texto, parece haber escapado a su atención. Su afirmación necesita cierta calificación en vista de éste y otros esfuerzos de los literatos británicos por promover un mejor entendimiento con los Estados Unidos. La explicación de Adams en cuanto a los esfuerzos de aquéllos es digna de ser considerada.

[27] Adams, *Writings,* VII, pág. 136.

con la política de no intervención de Washington y de su propio plan. También poseía, en grado sumamente elevado, la serena confianza de su generación en el triunfo final de la libertad sobre el despotismo, y menos de dos años después escribía que la "moda" de establecer constituciones derribaría infaliblemente todos los tronos de Europa.[28] Y entonces, ¿para qué enredar a Estados Unidos en las pendencias de Europa, para qué encarar la dificultad de unir las dos Américas, tan diferentes la una de la otra, y para qué exponer a nuestra propia América a los peligros de una guerra extranjera, cuando con un poco de paciencia se puede obtener el mismo resultado tocando la trompeta de Sión?

Una valiosa información en cuanto a la forma en que Adams aplicó el principio de su discurso al problema hispanoamericano aparece en la tercera de las tres cartas mencionadas más arriba: la que escribió a Edward Everett, el 31 de enero de 1822, en vísperas de la decisión de la Administración de reconocer los nuevos Estados de Hispanoamérica. Su principio anticolonial, decía a Edward, esperaba la caída del Imperio británico en la India, señalaba el principio de que los establecimientos coloniales son incompatibles con las instituciones políticas de Estados Unidos, y demostraba el deber de la familia humana de abolir los establecimientos coloniales, tal como ya estaba aboliendo el tráfico de esclavos. También colocaba sobre terreno nuevo y sólido el derecho de la propia lucha de independencia de Estados Unidos, y (continuaba de inmediato) "establece la justicia de la lucha de independencia de Sudamérica y prepara un reconocimiento del principio de la legislación pública de esa independencia, cuando quede suficientemente establecida por los hechos".[29]

Es importante hacer notar que Adams consideraba su principio anticolonial como novedoso.[30] Por cierto que anteriormente había afirmado el derecho de Estados Unidos a reconocer la independencia de las colonias españolas en cuanto hubiese sido establecida en los hechos. Pero su nuevo principio proporcionaba ahora una justificación más satisfactoria para su mentalidad legalista, que cualquiera de los que hubiese descubierto hasta entonces. En vista del estado de la opinión mundial, anterior y presente en relación con el reconocimiento, había verdadera necesidad de tal justificación. Era probable que la

28 *Ibid.*, VII, pág. 488.
29 *Ibid.*, VII, pág. 200.
30 *Ibid.* Adams hablaba de su "novedosa" demostración "de la naturaleza moral y física del hombre, de que los establecimientos coloniales no pudieron cumplir los grandes objetivos del gobierno en el justo propósito de la sociedad civil".

necesidad fuese más enérgicamente sentida por aquellos que, como Adams, tenían ahora plena conciencia de la deuda de su país hacia la cultura europea y por lo tanto se mostrasen respetuosos de lo que consideraban la mejor opinión europea. Porque era desde hacía mucho tiempo, y seguía siendo, la opinión casi unánime de las autoridades europeas que el reconocimiento de un beligerante durante el curso de hostilidades era un acto no neutral. La regla contraria, respaldada por los Estados Unidos, era por lo tanto una innovación respecto de las aceptadas generalmente por la legislación internacional.[31] Para muchos estadounidenses, la novedad de la posición de su gobierno solo la hacía más atrayente, porque creían que en el Nuevo Mundo todo debía ser nuevo: nuevos gobiernos, nuevas costumbres sociales, incluso una nueva ortografía del idioma inglés y, por supuesto, también una nueva legislación internacional.[32] Incluso conservadores tales como Adams participaban en cierta medida de este sentimiento, pero se mostraban más inclinados a descargar sobre la innovación el peso de la prueba, y en el caso de esta innovación particular de la legislación internacional no estaban dispuestos a aplicarla, a menos de que la causa fuese claramente justa.

En estas consideraciones reside la importancia inmediata del nuevo principio anticolonial de Adams. Si, como él afirmaba, ubicaba el derecho del propio Estados Unidos por la independencia sobre un terreno nuevo y sólido, *a fortiori* debía fortalecer la causa de la independencia de los hispanoamericanos, cuya aparente incapacidad para la libertad racional había dejado lugar a dudas en los pensamientos de muchos en cuanto a su derecho a cualquier libertad. Lo que es más, Adams se había convencido por fin de algo que hasta entonces no había podido percibir: que un lazo ideológico unía la causa de la independencia hispanoamericana con la nuestra, y ahora, por primera vez, se sentía plenamente convencido de la justicia y la legalidad de la causa hispanoamericana.

IV

Pero en ese punto se detuvo. Y la misma carta a Everett contiene un pasaje que explica su doctrina contraria a la cruzada y que debería ser meditado por los estudiosos de la Doctrina Monroe y por todos los que están interesados en nuestra

[31] PAXSON subraya esto en su *The Independence of the South American Republic.*

[32] ALBERT K. WEINBERG, *The Idea of Manifiest Destiny,* Baltimore, 1935, págs. 29, 134-135.

política exterior en cualquier periodo. En su análisis de la respuesta del Cuatro de Julio a Lexington y Edinburgo, que, según decía, presentaba un aspecto novedoso de un problema de moral política trascendentalmente importante para el destino futuro[33] de Estados Unidos, Adams escribía que la doctrina Edinburgo-Lexington, de que Estados Unidos debía participar en conflictos extranjeros entre el poder y el derecho,

> ya había puesto en peligro, en dos ocasiones, en el curso de nuestra historia, la paz y el bienestar permanentes de la Unión: bajo la Administración de Washington, en la primera etapa de la revolución francesa, y bajo la actual Administración, para envolvernos en un conflicto sudamericano. El discurso ha presentado un principio de *deber* directamente contrario del que tendría que gobernar en forma permanente los Consejos de la Unión, y asignaba como razón para el mismo la inevitable tendencia a un entrometimiento directo en guerras extranjeras, incluso guerras de libertad, para cambiar los cimientos mismos de nuestro gobierno, de la *libertad* al *poderío*.[34]

En pocas ocasiones se había hecho una declaración más solemne o irrevocable de principios políticos, si es que alguna

[33] ADAMS, *Writings*, VII, págs. 201, 202: "¿Se presentó, antes, alguna vez, esta opinión sobre un problema de moralidad política trascendentalmente importante para el destino futuro de este país? Por cierto que no, por lo que yo sé". Esto sigue inmediatamente después del pasaje citado más abajo, en el texto, y se refiere a él. Dicho pasaje termina de la siguiente manera: "... para cambiar los cimientos mismos de nuestro gobierno, de la *libertad* al *poderío*".

[34] *Ibid.*, VII, pág. 201. En el discurso mismo, Adams decía, analizando este punto, que América (que en todo su discurso usó en lugar de "Estados Unidos") se había abstenido de intervenir en los asuntos de otros, incluso cuando el conflicto se libraba en torno de principios a los cuales ella misma se aferraba, porque sabía que tal intromisión la complicaría hasta el punto de no poder librarse de guerras de intriga y ambición. "Las máximas fundamentales de su poder —continuaba— pasarían insensiblemente de la *libertad* a la *fuerza*. La corona de su frente ya no lanzaría el inefable esplendor de la Libertad y la Independencia, sino que sería sustituida por una Diadema Imperial, que emitiría, con falso y empañado brillo, la lóbrega radiación del dominio y el poderío. Podría convertirse en la dictadora del mundo. Ya no sería la dueña de su propio espíritu." Este pasaje (citado de la *National Gazette* del 12 de julio de 1821) ilustra las peculiaridades estilísticas del discurso, que incluso el amistoso Walsh describió como "demasiado retórico y vehemente para nuestro gusto" (*ibid.*, 16 de julio de 1821, "Mr. Adams's Address"). Pero muchos de los que lo criticaron en ese sentido creían, como Walsh, que "el espíritu e interés general de la locución poseen un interés muy trascendente y tienen eminente derecho a nuestra simpatía y aceptación" (*ibid.*). El *Columbian Centinel* de Boston, del 21 de julio de 1821, refiriéndose evidentemente a esta parte del discurso, elogiaba "la sólida sabiduría de la política que se niega a recorrer tierras extrañas en busca de monstruos para destruirlos". Véase la nota siguiente.

vez se la hizo. Y difícilmente habría podido encontrar Adams otro lenguaje para hacer más explícita su aplicación a América española. En la terminología moderna, era partidario del aislacionismo o la no intervención. Su defensa del aislacionismo se basaba en parte en el argumento de que se trataba de una política tradicional que había sido justificada por la experiencia, pero daba a la política una nueva aplicación, mucho más amplia que hasta entonces. Es decir, la vinculaba con la política de Washington, de evitar la complicación en las guerras de la revolución francesa, pero, en tanto que la política de Washington, resumida en el Discurso de Despedida, podía ser interpretada como vigente solo para Europa (es decir, como política regional), o por lo menos como no vigente para América latina (donde no existían naciones independientes en la época de Washington), Adams la convertía en una política universal, que no admitía excepciones. Para ser inconfundiblemente claro que la política que defendía era absoluta, Adams se negó a aceptar excepción alguna a ella, incluso en el caso de pueblos que habitasen el mismo continente que los Estados Unidos, y que estuviesen embarcados en una lucha por la independencia y las instituciones libres.[35]

V

La forma en que Adams se refirió a la recepción de su discurso del Cuatro de Julio en Estados Unidos es confirmada por los comentarios periodísticos contemporáneos y vale la pena describirlos con algún detalle, ya que indican el estado de la opinión pública en cuanto a importantes problemas relacionados con América latina y Europa y planteados en el discurso.

[35] Este discurso aislacionista sensacional y tan discutido es mencionado brevemente (aunque sin alusión específica de la ocasión ni cita del texto) en el primero de los dos recientes artículos del doctor ALBERT K. WEINBERG sobre el aislacionismo en los Estados Unidos: "The Historical Meaning of the American Doctrine of Isolation", en *Am. Polit. Science Rev.*, XXXIV, 1940, págs. 542 y sigs., y "Washington's 'Great Rule' in its Historical Evolution", en *Historiography and Urbanization* (*cit. supra,* nota 3), págs. 109-138. En el último artículo, págs. 116, 119, el doctor Weinberg considera las ideas expresadas por Adams cuatro años más tarde, y termina: "El mensaje de Adams sobre el Congreso de Panamá parecía limitar las reglas [la «Gran Regla» de Washington] a Europa". En 1821 Adams aplicó la misma regla a América latina tanto como a Europa, y creyó que al así hacerlo continuaba la política de Washington. Le había proporcionado una nueva base en lo referente a "moralidad política" (véase anteriormente, nota 33), pero la política era la misma. Para el posterior desarrollo de las ideas de Adams, véase más adelante, en los capítulos XVI y XVIII.

Si bien éste fue recibido con entusiasta aclamación en muchos periódicos,[36] esto fue contrarrestado por un coro de denuncias que, como lo admitió uno de los más leales partidarios de Adams, fueron planteadas por una "multitud de criticones" y se escuchó "desde Maine hasta Georgia".[37] En verdad, la misma parte del discurso que conquistó los más cálidos elogios de un sector provocó las más agudas críticas del otro. Esta parte era el desafío de Adams a Inglaterra, que constituía su réplica a la irritante pregunta británica: "¿Qué han hecho los EE. UU. por la Humanidad?". Su réplica fue en alto grado satisfactoria para muchos de los hombres del pueblo estadounidense, que ya se sentían profundamente irritados por la remilgada superioridad de sus primos británicos.

Incluso el moderado y discreto Robert Walsh aplaudió esa parte del discurso, y era lógico que lo hiciera, porque él mismo había publicado recientemente un libro que anticipaba la réplica de Adams a la pregunta británica. Y tenemos —y el propio Walsh tenía— la palabra de Adams, en el sentido de que la insatisfactoria recepción que se había concedido al libro de aquél en Gran Bretaña era el motivo principal para la franqueza con que Adams habló en dicho discurso.[38] Pero el entusiasmo de Walsh era compartido por muy pocos de los otros periódicos urbanos conservadores de los Estados del Atlántico norte y Nueva Inglaterra: el antiguo baluarte del federalismo. Hablando en términos generales, su actitud está mejor representada por el *Boston Daily Advertiser,* que encontraba el desafío a Inglaterra, no solo altamente inadecuado en boca de un secretario de Estado de los Estados Unidos, sino "desagradable" en sí mismo, y declaraba que las últimas dos páginas, que comenzaban con "poneos de pie, defensores de Britania", estaban "escritas con tan mal gusto, que el resto de la alocución parece casi bueno en comparación".[39]

Las críticas al discurso provenían no solo de fuentes federalistas conservadoras del noreste, que pudiesen ser sospechosas de inclinaciones anglófilas. También provenían del *Rich-*

[36] Por ejemplo, el *Baltimore Patriot,* 12 de julio de 1821, esperaba que el discurso fuese el primero, entre las muchas producciones de su tipo, para servir de modelo a futuros oradores, y para desafiar incluso las censuras de la crítica europea. Otros comentarios altamente laudatorios aparecieron en el *National Intelligencer,* 6 de julio, y el *Columbian Centinel* (Boston), 21 de julio y 5 de setiembre. Véase anteriormente, nota 34.

[37] "The Old Leven", en *National Gazette,* 18 de agosto de 1821.

[38] Véase anteriormente, notas 12 y 25.

[39] *Boston Daily Advertiser,* 14 de agosto de 1821, con cita y comentario de un folleto, *A Review of the Address of Mr. Adams.*

mond Enquirer,[40] que por cierto no pertenecía a esa categoría, del *Aurora* de Filadelfia, de Duane,[41] periódico republicano conocido en todo el país por su anglofobia, y de otros periódicos del sur y del oeste.[42] Ni siquiera la hostilidad de Duane hacia Inglaterra era suficiente para hacerle aplaudir el desafío de Adams contra ella, que según el *Aurora* era un esfuerzo evidente por conquistar votos en la próxima elección presidencial, haciendo que el pueblo olvidase que Adams y su padre eran realmente adictos a Inglaterra.

Uno de los motivos por los cuales tanto el *Aurora* como el *Enquirer* recusaban el discurso demuestra que a fin de cuentas no había sido tan enteramente mal entendido como creía Adams. El *Enquirer* se quejaba de que al relatar lo que Norteamérica había hecho por la humanidad, Adams había omitido algunos de los puntos más notables que habrían podido presentarse, y entre esas omisiones mencionaba en especial el estímulo que Estados Unidos había concedido al movimiento de libertad en América del Sur. El *Aurora,* que durante mucho tiempo se había quejado amargamente de la política poco simpática de la Administración hacia la lucha hispanoamericana de independencia, y que no encontraba perspectivas de enmienda en el discurso de Adams, hacía la sarcástica sugestión de que

> se podría muy bien convertir en regla permanente el que la oración anual [del Día de la Independencia] sea pronunciada por el secretario de Estado, de modo que la política de la Administración pueda ser justificada de esa manera, y el aniversario que tanto brillo obtenía gracias al entusiasmo y admiración de las naciones europeas puede ser utilizado para desalentar toda rebelión futura, y para inculcar la doctrina de que el hombre, en cuanto no tiene ya necesidad de *simpatía o generosidad* de los demás, tendrá que entender que "todos deben arreglárselas por su cuenta".[43]

[40] *Richmond Enquirer,* 17 de julio de 1821, comunicación "The 'Finished Oration' ", firmada "A Brief Reviewer".

[41] Véase más adelante, nota 43.

[42] El *National Gazette,* del 28 de agosto de 1821, publicó una lista para demostrar su afirmación (que había sido rechazada por el *Boston Daily Advertiser,* crítico hostil al discurso) de que el discurso de Adams había sido ampliamente censurado. Entre los periódicos que lo censuraron, la *Gazette* mencionaba el *Commercial Advertiser* de Nueva York y el *Daily Advertiser;* "uno o dos" periódicos de Filadelfia; el *Richmond Enquirer,* el *Alexandria* (Va.), *Gazette,* y periódicos de Charleston. Decía que el *Washington City Gazette* del 21 de julio había publicado una cantidad de estas críticas hostiles, y en su número del 31 de agosto agregó a su lista el *Clarion* de Nashville (Tenn.).

[43] *Aurora,* 18 de julio de 1821, editorial.

Otras alocuciones pronunciadas y brindis ofrecidos ese día muestran que el discurso del Cuatro de Julio de Adams no fue en modo alguno una expresión perfecta del talante de sus conciudadanos, ya sea en su materia o en su espíritu de jubiloso nacionalismo. Dos semanas más tarde, Duane publicó en el *Aurora* un análisis de los brindis ofrecidos el Cuatro de Julio, y observó que los mismos eran significativos de la opinión pública. Descubría que se vinculaban con tres tópicos principales: 1) los principios de la Revolución, 2) la causa sudamericana y 3) la industria interna, y declaraba que el interés público por el segundo tópico (la causa sudamericana) no había disminuido ni siquiera bajo las vicisitudes de la adversidad pública, con lo cual se refería a la depresión económica de esa época. En relación con el espíritu general que había señalado el Cuatro de Julio, el *Aurora* decía: [44]

> La festividad nacional no ha sido celebrada en forma tan general, ni con tanta animación como se acostumbra [...]. Los sufrimientos del público son, no cabe duda, grandes y carentes de precedentes, y un estado de *pobreza* no puede ser un estado de gozo. Pero los principios de la revolución, y el día fijado para su celebración aniversaria deberían ser tenidos en tan sagrada reverencia, que ninguna adversidad pudiese nublarla, ni abuso de poder alguno pudiese envolverla en la indiferencia.

Puede que ésta haya sido una opinión excesivamente lúgubre de las recientes celebraciones, pero un estudio independiente de los informes sobre muchas de ellas confirma su exactitud sustancial y muestra que la mayoría alentaba un espíritu muy distinto al del discurso de Adams. Aunque algunas de las alocuciones y brindis contenían los mismos insultos rutinarios contra Inglaterra, su principal preocupación se centraba en torno de otros puntos. Lo que más parecía preocupar a dichos oradores no era la pésima conducta de Inglaterra, anterior o presente, sino el peligro de discordia interna en Estados Unidos mismo, porque la enconada controversia en torno del problema de Missouri acababa de resonar, en la frase de Jefferson, como un toque de alarma en la noche, que helaba los corazones de los que amaban la Unión.[45] Del lado más optimista, las alocuciones subrayaban la misión democrática de Estados Unidos. Decía uno de los oradores: "Concibo a nuestro país como una nación que está a punto de ser, bajo la dirección del cielo, el

[44] *Ibid.*

[45] Por ejemplo, el discurso pronunciado por E. L. Finley en Baltimore: *Baltimore Patriot*, 5 de julio de 1821.

instrumento de la regeneración política y moral del mundo...".[46] Éste era un espíritu que, traducido a términos de política exterior, Adams deploraba profundamente, y en su propia alocución del Cuatro de Julio trató de detenerlo.

Para resumir lo que se dijo acerca de este extraordinario y sensacional discurso, parecería que el primero de los dos principios sentados por él —el anticolonial— preparó el camino para el reconocimiento prematuro de los nuevos gobiernos por medio de la acción unilateral de Estados Unidos, no importa cuánto ofendiera ello a las grandes potencias europeas. Pero Adams estaba decidido a detenerse en ese punto, porque al mismo tiempo hizo saber, por medio de la enunciación de su segundo principio —el del aislacionismo o no intervención—, que se oponía firmemente a que Estados Unidos se embarcara en ninguna guerra extranjera, aunque fuese una guerra por la libertad, y aplicó de modo explícito este principio a la guerra de independencia que entonces se desarrollaba en América española. Por último, el tono de su discurso hizo parecer improbable que el gobierno del cual formaba parte tan importante continuase por el camino, que no hacía mucho había comenzado a explorar, de colaboración con Inglaterra en lo referente a América latina. Y si bien su tono resultó desagradable para muchos de sus conciudadanos, la recepción que se ofreció a su discurso no daba motivos para creer que la opinión pública empujase a la Administración por ese camino. Todos los indicios decían que, en sus relaciones con los vecinos del sur, Estados Unidos tomaría un rumbo independiente.

[46] *Ibid.*, 10 de julio de 1821, discurso en Abington por William H. Allen, delegado a la legislatura de Maryland por el distrito Harford.

Capítulo XIII

RECONOCIMIENTO

I

Mientras el secretario de Estado norteamericano se colocaba en el correcto estado de ánimo para el inmediato y unilateral reconocimiento de los nuevos Estados hispanoamericanos, la causa de éstos hacía tan rápidos progresos, que era evidente que se acercaba el momento en que una política prudente así como la justicia exigirían que Estados Unidos los reconociera. Ayudados por la incapacidad del nuevo gobierno de España, en lo referente a prestar adecuada ayuda a sus ejércitos de ultramar, y por la oposición que su política había despertado incluso entre los realistas de América, los rebeldes atacaban los últimos baluartes de la autoridad española en Perú y México. A principios de 1822 gran parte del Perú se encontraba todavía en manos realistas, pero su capital, Lima, había sido tomada por el libertador del sur, San Martín, que operaba desde la base de Chile, ya emancipada, tenía el respaldo de la formidable fuerza naval de Cochrane y recibiría muy pronto la ayuda del libertador del norte, Bolívar.[1]

En México, el éxito de los rebeldes había sido incluso más arrollador. Las clases superiores conservadoras, que fueron leales al gobierno español mientras éste protegió sus privilegios, se rebelaron contra él en cuanto dichos privilegios fueron puestos en peligro por el liberalismo en otro sentido tibio de las nuevas Cortes. Adecuadamente dirigidas por el renegado Agustín Iturbide, antiguo flagelo de los insurrectos, unieron sus fuerzas a éstos, les dieron directivas y fortalecieron en enorme medida su causa. Desde ese momento su éxito quedó asegurado, y para fines del año 1821 prácticamente todo el país se encontraba en sus manos, y se sabía ya en los Estados Unidos que México era en los hechos independiente.[2]

[1] Para la situación del Perú desde comienzos de 1822, véase Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú*, Lima, 1939.

[2] "México" en *Argus of Western America* (Frankfort, Ky.), 11 de octubre de 1821. Para la situación de México en esa época, véase

El hecho de que la larga lucha de independencia se completase ahora en la mayoría de los países hispanoamericanos, y que aparentemente estuviese al borde de completarse en el resto, resultaba en alto grado satisfactorio para sus muchos simpatizantes en los Estados Unidos. Y sin embargo en el momento mismo de la victoria el movimiento revelaba tendencias que no podían dejar de inquietar al observador bien informado. La existencia de algunas de estas tendencias se conocía ya, pero continuaban afluyendo nuevas pruebas de su fuerza, se frustraban antiguas esperanzas y se creaban nuevos motivos de inquietud. Incluso cuando la negociación monarquista entre el gobierno de Buenos Aires y Francia quedó revelada en 1820, muchos estadounidenses abrigaron la esperanza de que la revelación conduciría a una rápida y completa reforma en ese país. Pero en 1821 el nuevo agente, John Murray Forbes, informaba a Washington que "esta *república,* si alguna vez mereció ese nombre, se encuentra ahora en la más absoluta oscuridad de la desesperación..." [3] En cuanto a Chile, se multiplicaban las quejas en el sentido de que su armada era usada por su comandante británico, Cochrane, para impulsar los intereses de Gran Bretaña a expensas de los de Estados Unidos en la costa oeste de América del Sur.[4] En Perú se entendía que el libertador San Martín trabajaba para el establecimiento de una monarquía.[5] En Venezuela se había establecido un régimen que era, por lo menos nominalmente, republicano, pero continuaba mostrando una fuerte predilección por el comercio y la amistad de Gran Bretaña.[6]

HERBERT I. PRIESTLY, *The Mexican Nation, A History,* Nueva York, 1923, y JOSÉ VASCONCELOS, *Breve historia de México,* México, 1937, 3ª ed., págs. 347-357. Esta última es una obra de interpretación más que de erudición. El repentino vuelco fue también agudamente apreciado en Buenos Aires. Ya a principios de 1820 su población temía ser atacada en cualquier momento por la gran armada que se reunía en Cádiz. Hacia el 19 de setiembre de 1821 el periódico *El patriota* de Buenos Aires escribía altaneramente que España no podía hacer nada acerca de los nuevos Estados, aparte de reconocer su independencia. "Las Américas —se jactaba— exigirán cuanto quieran y todo tendrá que otorgárseles."

3 MANNING, *Dip. Cor.*, I, pág. 573.

4 Véase anteriormente, cap. X.

5 MANNING, *Dip. Cor.*, I, pág. 573. Forbes a Adams, 1º de abril de 1821: "...nadie cree en la sinceridad de las afirmaciones republicanas de San Martín".

6 Véase, por ejemplo, MANNING, *Dip. Cor.,* II, págs. 1255-1261, Charles S. Todd, agente confidencial de los Estados Unidos, al presidente interino de Colombia, 1º de junio de 1823, quejándose de la ley tarifaria colombiana del 25 de setiembre de 1821, y de otras leyes que

Lo más inquietante de todo era la situación en México, que se convertía en el foco principal del interés estadounidense en América latina. En las primeras fases de la lucha por la independencia, los estadounidenses habían sentido durante un tiempo un agudo interés por los sucesivos levantamientos dirigidos por los sacerdotes mexicanos Miguel Hidalgo y José María Morelos, y por el aventurero español Javier Mina, que conquistaron gran simpatía e incluso obtuvieron cierta ayuda en Estados Unidos. Pero con desalentadora regularidad, estos levantamientos fueron reprimidos y ejecutados sus dirigentes. Ahora, de repente y asombrosamente, la causa de la independencia triunfaba... solo para poner ante sus simpatizantes estadounidenses el espectáculo igualmente inesperado pero menos agradable de una monarquía americana en su patio trasero.

La recepción que se ofreció a estas noticias en Kentucky ilustra el conflicto de emociones con que el pueblo estadounidense consideraba el movimiento de independencia entre sus vecinos del sur. Fue un hombre de Kentucky, Henry Clay, quien con más eficacia difundió la lucha de esos 18.000.000 de personas por su libertad, y, hablando en términos generales, sus conciudadanos de ese Estado compartían su simpatía por dicha lucha. Pero ahora que el combate había sido ganado en México, el primer pensamiento de uno de los más importantes periódicos de Kentucky, el *Argus of Western America,* de Frankfort,[7] fue el de que la fundación de un "nuevo y poderoso imperio" en sus fronteras era una cosa seria para Estados Unidos, y por sobre todo para el oeste, cuyo punto más débil y más importante, Luisiana, quedaba expuesto ante México. "Algún día —prevenía el *Argus*— los hijos de los EE. UU. se verán obligados a defender a Nueva Orleáns contra algún gobernador o rey de México, y Texas [...] se convertirá en el Flandes de América..."

---

parecían mostrar una disposición inamistosa por parte de Colombia hacia Estados Unidos. Véase también el informe de la misión Perry en el capítulo X.

[7] Núm. del 11 de octubre de 1821, "México". Es preciso señalar que en este artículo, y también en números anteriores (por ejemplo, 7 de diciembre de 1820, "Treaty with Spain", y 8 de marzo de 1821, "The Florida Treaty"), el *Argus* había protestado contra la entrega de Texas, que describía como equivalente a diez Floridas. Aparte de la defensa militar, la consideración que más enérgicamente subrayaba era la necesidad de Texas para el sur a fin de mantener el equilibrio entre los Estados libres y los esclavistas.

II

Estos recelos, y también otros, fueron sentidos igualmente en Washington. Y sin embargo el 8 de marzo de 1822 el presidente Monroe envió al Congreso un mensaje en el que decía que cinco de los Estados hispanoamericanos —La Plata (es decir, Argentina), Chile, Perú, Colombia y México— tenían derecho al reconocimiento, y pedía que el Congreso hiciese una asignación para tal fin.[8] El mensaje estaba formulado con sobriedad, si no con monotonía, y la acción que recomendaba no era heroica, porque Monroe aclaraba que el reconocimiento de los nuevos Estados no se entendía como un paso hacia la guerra en favor de ellos, sino que, por el contrario, su Administración tenía la intención de adherir a su política de neutralidad. Y sin embargo la ocasión tenía cierta calidad dramática, porque Monroe proponía por fin terminar con el suspenso en el cual se había mantenido la política de su gobierno desde que consideró por primera vez, con seriedad, el reconocimiento, en 1811, y ponerse a la cabeza de los otros gobiernos en lo referente a recibir a los nuevos Estados hispanoamericanos en la nueva familia de naciones, y proponía dar ese paso unilateralmente y frente a la desaprobación europea.

El ministro español en Washington, Joaquín de Anduaga, advirtió la importancia del mensaje de Monroe, modestamente redactado, y presentó una enérgica protesta contra él.[9] Aunque quizá fue demasiado vehemente, su protesta estaba bien argumentada desde el punto de vista de la antigua legislación internacional. Pero Adams, que había meditado su nuevo principio anticolonial en momento oportuno para que le sirviese en esta emergencia, replicó con altanería que al reconocer la independencia de las ex colonias españolas los Estados Unidos no hacían más que cumplir con "una obligación de deber del orden más elevado".[10]

[8] El mensaje figura en RICHARDSON, *Messages and Papers of the Presidents*, II, págs. 116-118. Para el tema general, véase WILLIAM SPENCE ROBERTSON, "The Recognition of the Hispanic American Nations by the United States", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, I, 1918, págs. 239-269; GRIFFIN, *The United States and the Disruption of the Spanish Empire*, cap. IX, "Recognition of Spanish American Independence". Aunque el último me parece que subraya excesivamente los aspectos legales del problema, me ha resultado de suma utilidad. El papel de Adams en el asunto del reconocimiento es magnificado en DEXTER PERKINS, "John Quincy Adams", en BEMIS, ed., *American Secretaries of State*, vol. 4, págs. 53-55.

[9] MONROE, *Digest of International Law*, I, págs. 86-87.

[10] *Ibid.*, I, pág. 88.

En un razonamiento efectuado en un nivel un tanto inferior, Monroe explicaba su mensaje de reconocimiento en una carta a James Madison.[11]

Por cierto que había llegado el momento —escribía— en que era nuestro deber reconocer —siempre que ésa fuera la intención— el mantenimiento de relaciones amistosas con ellos [los países hispanoamericanos] en el futuro, y no permitir que por una sensación de resentimiento hacia nosotros y contra las arteras prácticas de las potencias europeas, se conviertan en juguete de la política de éstas. Tenía yo conciencia de que el reconocimiento no carecería de peligros, pero como cualquiera de los dos caminos los tenía, me pareció mejor exponernos, después de la accesión de México y Perú, a los que se vinculasen con una política generosa y liberal.

Difícilmente pueda ponerse en duda que Monroe pensaba mantener relaciones amistosas, comerciales y políticas, con los nuevos Estados hispanoamericanos. El primero de los peligros a los que se refería era el familiar peligro de que las potencias europeas se sintiesen "muy excitadas por la medida [reconocimiento], por la influencia que ésta pudiese tener sobre la *legitimidad*", y que si se hacía mucho "alboroto" en torno de ella, pudiese

suponerse que nuestro objetivo consiste en organizar estos nuevos gobiernos contra los de Europa y hacer a las provincias más daño que bien, al organizar a Europa contra ellas, si no contra nosotros mismos. El objetivo esencial es servir a las provincias promoviendo la independencia de todas ellas, con el establecimiento de gobiernos republicanos libres, y, para tal fin, obtener su reconocimiento por otras potencias, lo antes posible. Si alarmamos a estas potencias, podemos frustrar nuestros propios objetivos.[12]

Estas explicaciones del reconocimiento por la persona inmediatamente responsable de la medida poseen gran interés para el estudioso. Ilustran, una vez más, la forma en que el interés nacional y el ardor republicano se entrelazan en la política de los Estados Unidos. Muestran también con cuánta cautela y con qué miradas tan ansiosas hacia las grandes monarquías de Europa desarrollaron los Estados Unidos su política hacia América latina. Quizás era una audacia dar ese paso,[13] pero Monroe estaba ansioso por impedir que pareciese audaz,

[11] Monroe Papers, LC, Monroe a Madison, 10 de mayo de 1822, copia. Aparece en MONROE, *Writings*, VI, págs. 284-291.

[12] Monroe Papers, LC, Monroe a (Jonathan) Russell, 12 de marzo de 1822, copia "privada". Figura en MONROE, *Writings*, VI, págs. 211-212. Véase *ibid.*, pág. 212, nota 1. Russell era el presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes, a la cual se refería esa parte del mensaje. Véase más adelante, nota 20.

[13] PERKINS, *Monroe Doctrine, 1823-1826*, págs. 50-51.

y el espíritu en que lo dio no fue más osado que el de cualquier hombre que, cuando se ve obligado a escoger entre dos males, elige el menor.

Este último punto fue establecido en forma explícita por Monroe, y debe ser subrayado. Había recomendado el reconocimiento, no por su propia voluntad ni simplemente porque los nuevos Estados lo merecieran, sino, sobre todo, porque si los Estados Unidos continuaban demorándolo sus "relaciones amistosas" con ellos podían sufrir y convertirse entonces éstos en "juguetes" de la política europea.

Había demasiados motivos para los temores de Monroe en ese sentido. Sabía que los hispanoamericanos se mostraban siempre resentidos hacia los Estados Unidos porque durante tanto tiempo les habían negado la ayuda y el reconocimiento, por el tratado de Florida, por el daño que según creían había inferido la armada estadounidense a su causa, y por otros motivos. Monroe sabía también que muchos de ellos eran ya "juguetes" de la política europea y que posiblemente su número iba en aumento; que el sentimiento monárquico era fuerte entre ellos y que el comercio británico era preferido por muchos. El recuerdo más reciente, inmediato y enérgico de este peligro acababa de ser proporcionado por México, que no solo establecía una monarquía, sino que también buscaba un príncipe europeo para ocupar el trono. Pero la expresión más elocuente de la frialdad hispanoamericana hacia los Estados Unidos era el hecho de que, en tanto que antes hubo muchos representantes hispanoamericanos en los Estados Unidos, ahora había solo uno,[14] y ese uno, Manuel Torres, representante de Colombia, se había quedado allí porque se domiciliaba permanentemente en Filadelfia, donde había estado viviendo durante más de un cuarto de siglo.

Tal como Monroe la concebía, su política hispanoamericana en esa etapa estaba más cerca de la de 1811 que de la política subyacente al famoso pronunciamiento que él mismo haría en diciembre de 1823. Continuaba el esfuerzo de Jefferson, de eliminar la influencia europea en América, pero en contraste con su advertencia a Europa, de 1823, su política actual estaba encaminada al propósito expreso de causar la menor alarma posible a las potencias europeas. Por sobre todo, no debían pensar que era "nuestro objetivo" organizar los nuevos gobiernos

[14] En su carta del 12 de marzo a Russell, citada anteriormente, nota 12, Monroe hacía notar que Torres (que vivía en Filadelfia) era considerado el encargado de negocios de Colombia, que se esperaba la llegada de un ministro de México y que no había representante de grado alguno de Buenos Aires o Chile (o, habría podido agregar, Perú) en esa época.

contra ellas o, como Monroe habría podido expresarlo un año y medio más tarde, enfrentar el sistema norteamericano al europeo.

Como también tenía Monroe el propósito de reconocer a los nuevos Estados en esa época, para impulsar "el establecimiento de gobiernos republicanos libres" entre ellos, no es poco destacable que el primero de los nuevos gobiernos a los cuales se proponía enviar un ministro, y quizás el único, según dijo,[15] al cual sería enviado un ministro durante algún tiempo, fuese precisamente el de México. Esto era notable, en parte porque México era el más nuevo y menos conocido de los nuevos Estados, y por consiguiente el único cuya capacidad para el reconocimiento resultaba más discutible. Era aún más notable porque una de las pocas cosas que se conocían sobre el nuevo régimen de México era que se trataba de un régimen monárquico.

Esta paradoja puede parecer desconcertante. En realidad, solo ayuda a esclarecer la política de Monroe. En primer lugar, proporciona nuevas pruebas de que el interés nacional, y no el idealismo político, era el móvil de esa política: por mucho que deseara Monroe ver establecidos gobiernos republicanos en los nuevos Estados, su primer objetivo era el de mantener "relaciones amistosas" con ellos, se tratara de repúblicas o monarquías. En segundo lugar, sugiere que estaba tanto más dispuesto a tolerar monarquías entre ellos, al principio, porque creía que a la postre todos llegarían a ser republicanos. Incluso cuando los mexicanos, al no poder encontrar a un príncipe europeo para su trono, hicieron emperador a Agustín Iturbide, Monroe no se desanimó. "La perspectiva es desalentadora por el momento —escribía el 25 de agosto de 1822—, pero no tengo dudas de que él [Iturbide] encontrará necesario cambiar de rumbo y abandonar toda pretensión al poder unitario, o será finalmente expulsado de él, o quizás del país." [16]

El mismo problema se volvería a plantear otra vez en 1824, en el caso de Brasil,[17] que también tenía un gobierno monárquico. Una vez más, la Administración de Washington se negó

[15] En su carta a Russell, citada anteriormente, nota 12, Monroe, después de destacar que se esperaba un ministro de México, continuaba diciendo que quizá fuese conveniente enviar uno a ese país, y solo a él, por el momento. En éste, como en otros importantes periodos del desarrollo de la política latinoamericana, existe una laguna en el diario de Adams. En ese caso la laguna se extiende del 7 de enero al 1 de abril de 1822 (ADAMS, *Memoirs*, V, pág. 484). Para anotaciones pertinentes después de esta última fecha, véase *ibid.*, V, págs. 491-493, y VI, 111.

[16] Monroe Papers, LC, Monroe a Madison, 25 de agosto de 1822.

[17] Véase más adelante, capítulo XVIII.

a permitir que la forma de gobierno se interpusiese en el camino del reconocimiento. Y una vez más mostró su confianza de que toda tendencia por parte de los latinoamericanos a correr tras los falsos dioses de la monarquía sería corregida por el libre genio de América. Así, el propio Adams escribía en mayo de 1823 que esperaba que el problema de Montevideo enfrentara en un futuro cercano a la republicana Buenos Aires y al monárquico Brasil. "Y entonces se verá muy pronto —continuaba triunfalmente— que el hemisferio republicano no soportará ni a emperadores ni a reyes en sus costas." [18]

Por cierto que esta expresión de fe mística en el destino republicano de América latina no es muy de John Quincy Adams, y es probable que fuese dictada por Monroe. Si tal fue el caso, el hecho proporciona aún más apoyo a la actual interpretación de la política estadounidense, porque nos recuerda otro hecho que con frecuencia ha sido pasado por alto, pero que difícilmente podría ser discutido con seriedad, a saber, que la política latinoamericana de la Administración era de Monroe antes que de Adams. Como veremos, este último admitió en 1823 que en todos los problemas importantes de política exterior tenía por costumbre aceptar la opinión de su jefe,[19] y parece claro que en el terreno latinoamericano, como en otros aspectos de la política exterior, la voz decisiva en la Administración fue en todo momento la de Monroe. La prudencia que contuvo el desarrollo de esa política fue tanto de Monroe como de Adams. Dentro de los límites fijados por la prudencia, la política fue modelada principalmente por la mayor ansiedad de Monroe por impulsar los intereses norteamericanos en el extranjero, por su mayor fe en el destino republicano de América latina y por su convicción más firme de que la promoción de los intereses de los Estados Unidos y la liberación de América latina eran aspectos complementarios de un gran desarrollo histórico.

III

Cuando Monroe se preparó por fin a reconocer al primero de los nuevos Estados hispanoamericanos, continuaba escuchando con atención la voz de la prudencia. Ésta fue la que lo condujo a sugerir que por el momento los Estados Unidos debían enviar un ministro a México solamente. Porque una misión a México sería la que menos probabilidades tendría de alarmar

[18] ADAMS, *Writings*, VIII, págs. 451-452.

[19] Véase más adelante, caps. XIV y XVI.

a Europa, ya que su gobierno era monárquico, y porque era el único de los Estados fronterizos de los Estados Unidos, y también el único que enviaba un ministro a Washington. También fue la prudencia la que condujo a Monroe a buscar la sanción del Congreso antes de reconocer a los nuevos Estados. La Constitución y los precedentes de la segunda Administración de Washington habrían justificado que los reconociese por su propia voluntad. Pero como la medida era altamente importante en muchos sentidos y podía incluso complicar a los Estados Unidos en una guerra —aunque por el momento no pensaba hacerlo—, no se mostró dispuesto a cargar con toda la responsabilidad.[20]

La importancia que asignaba al respaldo del Congreso queda demostrada por una carta que escribió a Robert Selden Garnett, miembro del Congreso, representante de Virginia, el 29 de marzo de 1822.[21] La carta también es interesante porque en los últimos años se había hecho con frecuencia la acusación de que el departamento ejecutivo trató de influir sobre los votos de los miembros del Congreso. Y en su carta a Garnett, Monroe hacía precisamente eso. El día anterior el primero había dado el único voto negativo contra el proyecto de ley de asignación que sería la señal de apoyo del reconocimiento. Ahora Monroe le escribía pidiéndole que cambiara su voto, ya que el problema debía ser aceptado en el Congreso por una votación unánime.

> La información que al respecto se presente al mundo —escribía Monroe— producirá quizás un fuerte efecto en todas partes, y en especial en España y sus provincias; en la primera, al anunciar que, si la rechaza, nos encontrará, unidos, haciendo frente a su rechazo; en las últimas, al mostrar el profundo interés que todo el pueblo norteamericano tiene en su bienestar. El que usted se mantenga solo

[20] El informe unánime de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes figura en *Annals Cong.*, 17º Congr., 1ª Sesión, págs. 1314-1321. Se ordenó que se imprimiesen 5.000 ejemplares del mismo para utilización de los miembros de la Cámara, además de la cantidad habitual (*ibid.*, pág. 1314). Para la opinión de Poinsett al respecto, véase más adelante, nota 30.

[21] Monroe Papers, LC, Monroe a Garnett, 29 de marzo de 1822, carta autógrafa firmada. Figura en MONROE, *Writings*, VI, págs. 214-215. Véase *ibid.*, pág. 215, nota 1. Garnett provenía de una destacada familia de Virginia, era graduado del colegio de Nueva Jersey (Princeton), y representó a su distrito en el Congreso entre 1817 y 1827. Su esposa era Olympia Charlotte, hija del general francés Jean Pierre DeGouges. Véase el artículo "Robert Selden Garnett" en el *Biographical Directory of the American Congress, 1774-1927*, Washington, 1928, pág. 1002, donde se lo describe como demócrata, y el artículo sobre su hijo del mismo nombre en DAB, VII, 138.

contra ese sentimiento privará a su país de esa ventaja, sin la posibilidad de compensación alguna. El incidente, en mi opinión, le concede una excelente oportunidad de conciliar la opinión pública, así como la del Congreso, en favor de usted, cosa que podría hacerse afirmando en su puesto que usted había pensado, reflexionándolo mucho, que la medida era peligrosa, pero que al ver que su país daba ese paso, resolvió acompañarlo, y por lo tanto cambió su voto.

Garnett no se dejó conmover por la sugestión de Monroe en el sentido de que, una vez demostrada su "firmeza e independencia" votando contra el proyecto de reconocimiento, debía mostrar ahora su "moderación y conciliación" votando a favor de él, e insistió en su contumacia; pero estuvo casi solo. Aunque se provocó alguna demora en el Senado,[22] por las protestas del ministro español y por los rumores en el sentido de que España estaba a punto de llegar a un entendimiento con los revolucionarios, el proyecto de ley se promulgó con poca oposición y el 4 de mayo de 1822 recibió la firma del presidente.[23] La medida fue cálidamente recibida en el país y en los círculos liberales del extranjero. En una carta a Monroe desde París, en julio de 1822, Lafayette decía que "el reconocimiento de la independencia sudamericana por los Estados Unidos ha sido para nosotros [los liberales franceses], y en especial para mí, causa de gran alegría", y agregaba la esperanza de que, con este estímulo de los Estados Unidos, los sudamericanos deja-

[22] Esta demora ilustra el punto, presentado en capítulos anteriores, de que el problema hispanoamericano se planteaba por encima de las divisiones de partido. Los senadores principalmente responsables por la demora fueron el ultrafederalista Rufus King (Nueva York) y el ultrarrepublicano Nathaniel Macon (Carolina del Norte). Propusieron una enmienda en el sentido de que la asignación para ministros en los nuevos Estados no fuese usada hasta que el presidente estuviese plenamente convencido de que ello no interrumpiría las relaciones pacíficas con otras potencias (*Annals Cong.*, 17º Congr., 1ª Sesión, págs. 430-431). Para la aprobación anterior de King en cuanto a la política de Monroe, de espera vigilante, véase anteriormente, cap. VII, nota 43. El 17 de marzo de 1822 escribía: "En general parece haber llegado el momento para este acto [de reconocimiento] por nuestra parte, y en cierto sentido me siento contento de que se haya hecho antes de que *nación* alguna nos diera el ejemplo. Creo que Inglaterra deberá seguir nuestro ejemplo, y que ni siquiera Francia podrá quedarse atrás. El orgullo de España podrá quedar herido, pero no tomará ninguna medida para demostrarlo". (*Life and Correspondence of Rufus King*, VI, pág. 462, King a C. Gore, 17 de marzo de 1822). Su posterior cambio de opinión se debió a la recepción de noticias de que las Cortes españolas habían promulgado una enérgica resolución contra el reconocimiento (ADAMS, *Memoirs*, V, pág. 489).

[23] Para el trámite del proyecto en el Congreso, véase la nota precedente y *Annals Cong.*, 17º Congr., 1ª Sesión, págs. 430, 431, 825, 1395, 1404.

rían de lado las locuras del protectorado y la monarquía importada, y seguirían los "consejos más esclarecidos del republicanismo experimentado del norte".[24]

En contraste con el liberalismo romántico de Lafayette, el ministro británico en Washington, Stratford Canning, tomó la noticia con una pizca de cinismo. Poco después de haberse enterado de que los nuevos Estados serían reconocidos se encontró con Adams y le dijo: "¿De modo, Mr. Adams, que piensa usted convertirlos en hombres honrados ". "Sí, señor —fue la respuesta—. Propusimos a su gobierno que nos acompañara hace un tiempo, pero no quiso, y ahora veremos si ustedes se conformarán con seguirnos a nosotros."[25]

En la prensa de los Estados Unidos, lo mismo que en el Congreso, el reconocimiento conquistó respaldo general, incluso en sectores en que la oposición al mismo había sido la más encarnizada y enérgica apenas un año antes. Por ejemplo, el *National Gazette* de Filadelfia admitía —por cierto que a regañadientes— que "en cuanto a la medida del reconocimiento, conjeturamos muy poca oposición [...]. Opinamos que de ello no puede resultar daño alguno en las actuales circunstancias del mundo".[26] La *North American Review* se convenció, entonces, de que esa medida otrora desagradable podía incluso resultar beneficiosa para Estados Unidos al estimular su comercio con América española.[27]

¿Cómo podemos explicar la repentina popularidad de una medida respecto de la cual había habido hasta hacía muy poco tiempo una oposición tan enérgica, bien razonada y arraigada?

[24] Monroe Papers, NYPL, Lafayette a Monroe, 13 de julio de 1822. Como era de esperar, el mensaje de reconocimiento de Monroe produjo una impresión muy distinta en las Cortes aliadas. El embajador aliado en San Petersburgo informó que allí se la consideraba "bajo su verdadera luz, como una tentativa de asestar un golpe político grande y peligroso" (WEBSTER, *Britain*, II, pág. 298). El gobierno español aprovechó la ocasión para consultar la actitud de las grandes potencias hacia el problema hispanoamericano (*ibid*, II, pág. 298). Para la respuesta del gobierno británico, véase *ibid.*, II, págs. 387-389. Véase también ROBERTSON, *France and Latin-American Independence*, págs. 207-218.

[25] STANLEY LANE-POOLE, *Life of Stratford Canning*, Londres, 1888, 2 vols., I, 309.

[26] *National Gazette*, 11 de marzo de 1822, editorial sobre el mensaje de Monroe del 8 de marzo.

[27] *North American Review*, XIV, 1822, págs. 420-446, artículos sobre el mensaje de Monroe del 8 de marzo de 1822, con el título general de "México". La conclusión (página 446) era la de que la independencia de América española "concedería vivacidad y animación a un comercio escasamente inferior, si es que lo era, al que había surgido del descubrimiento primitivo de esa religión [región]".

Quizá la mejor explicación resida en el hecho de que la medida era ahora respaldada por la Administración. Ésta había establecido sólidamente su reputación de prudencia en su conducción de las relaciones hispanoamericanas, y por lo tanto su aprobación era para muchas personas la mejor garantía de la sabiduría del reconocimiento. A esto se agregaba el hecho de que el rápido progreso del movimiento de independencia había despojado a los opositores al reconocimiento de uno de sus argumentos más convincentes contra el mismo. Pero quizá la mejor explicación del cambio de sentimientos llegue a encontrarse en las "actuales circunstancias del mundo" a que aludía la *National Gazette*. En este caso el punto más importante era la posición de España en relación con las grandes potencias europeas y con Norteamérica.

Esto tenía una evidente influencia sobre el problema del reconocimiento. A principios de 1821 la posición de España era más bien incierta en ambos aspectos. Para la primavera de 1822 se había definido con claridad y el cambio fortaleció la posición de los campeones estadounidenses del reconocimiento. En el intervalo, el gobierno constitucional de España había sido motejado de paria por las grandes potencias del continente. Éstas podían incluso atacarlo, como habían atacado al gobierno liberal de Nápoles, y por cierto que no lo ayudarían a restablecer su autoridad en América.

Al mismo tiempo, habían rechazado los esfuerzos en pro de una reconciliación entre España y la América española. Incluso las colonias hasta entonces leales y aún nominalmente obedientes a España, como por ejemplo Cuba, prestaban muy poca atención a las órdenes de Madrid, y parte del pueblo cubano comenzó a hablar otra vez de la independencia y envió agentes a discutir el asunto en la atmósfera más congenial de Estados Unidos.[28] Por consiguiente, si España decidía convertir en causa de guerra el reconocimiento de los gobiernos continentales americanos por Estados Unidos, habría mucho menos peligro que dos o tres años antes de que semejante guerra liquidase el provechoso comercio de Estados Unidos con Cuba y las otras colonias leales de América española. En una palabra, en las "actuales circunstancias del mundo" los peligros de reconocimiento que alarmaron a tantos americanos en 1817 y 1818, e incluso a principios de 1821, habían disminuido en gran medida para entonces.

El interés económico seguía siendo un importante ingre-

[28] PORTELL VILÁ, *Historia de Cuba*, I, pág. 197, describe esta situación en detalle. Para mayor análisis de las relaciones entre los revolucionarios cubanos y Estados Unidos, véase más adelante, capítulo XIV.

diente de la simpatía norteamericana hacia la independencia de América latina. Resultaría difícil decir si había aumentado durante el año anterior y si ese aumento contribuyó al cambio de sentimientos en relación con el reconocimiento. Sea como fuere, existen algunos indicios de que la continuación de la depresión económica y la pérdida de otros mercados hizo que algunos estadounidenses apreciasen en forma más profunda el valor del mercado latinoamericano, tanto el real como el potencial. Este tipo de pensamientos fue el que permitió entonces que incluso la *North American Review* encontrase cierto placer en reconocer a los Estados latinoamericanos,[29] aunque solo un año antes ese mismo periódico había admitido apenas que, si Estados Unidos abrazaba su causa, los hispanoamericanos podrían "quizá conceder algunos privilegios a nuestro comercio, si el temor a los ingleses, que constituye una trampa, no lo impedía".

El debate en el Congreso sobre el proyecto de ley de asignación contiene evidencias en el mismo sentido. Especialmente notable fue el discurso pronunciado por Joel Poinsett,[30] quien, si bien se había opuesto al reconocimiento en un período anterior,[31] la defendía, sin embargo, ahora con energía, con el argumento de que concedería al comercio norteamericano un estímulo muy necesario, al abrir nuevos canales para el mismo en América española. Su respaldo al reconocimiento sobre esta base resulta tanto más significativo cuanto que afirmaba al mismo tiempo que esperaba que España considerase el reconocimiento como un acto hostil, y el cuadro que trazó respecto de las posibilidades comerciales de América española resultaba impresionante porque había servido a Estados Unidos durante varios años en Buenos Aires y Chile.

La opinión esperanzada expresada por Poinsett no fue en modo alguno universalmente aceptada. En algunos sectores se creía que las posibilidades comerciales de América latina ya habían sido lo bastante exploradas como para demostrar que

29 Véase anteriormente, nota 27.

30 *Annals Cong.*, 17º Congr., 1ª Sesión, págs. 1395-1402. Después de subrayar la riqueza natural de América española, Poinsett dijo que la independencia elevaría su nivel de vida y "produciría una demanda de todas las manufacturas de su país [Estados Unidos] y de todos los objetos de intercambio (*ibid.*, pág. 1400). Describió el informe sobre el reconocimiento redactado por la Comisión de Relaciones Exteriores, diciendo que era "claro y convincente" y "altamente honorable para la Comisión", pero puso en duda la seguridad de ésta, de que España consentiría ahora en la independencia de sus colonias (*ibid.*, pág. 1401).

31 En 1818. En un período anterior aún, en ocasión de su misión a Sudamérica, a partir de 1810, había apoyado calurosamente el movimiento de independencia.

eran sumamente limitadas y que no era probable que el reconocimiento las mejorase. "No vemos la probabilidad de ningún beneficio especial para [los hispanoamericanos] o Estados Unidos, como consecuencia de esta acción", suspiraba la *National Gazette* (11 de marzo de 1822). El *New York American*[32] veía solo un leve rayo de esperanza. Los fabricantes de Estados Unidos, decía, eran incompetentes para abastecer al mercado sudamericano en ese periodo, aunque algún día podrían hacerlo; por lo tanto este país debía admitir las mercancías europeas para su rexportación a Sudamérica, en barcos estadounidenses, sin el pago de tarifas de tránsito, concediendo de este modo a Estados Unidos una proporción mayor en el comercio de trasporte. "De esta manera, y solo de esta manera —decía el *American*— podrá beneficiarse materialmente nuestro comercio con la independencia de las naciones sudamericanas."

IV

Con el respaldo del Congreso y el apoyo de la opinión pública coherente, Monroe se dedicó a poner en práctica su política de reconocimiento. Existía al principio cierta disposición, en el gabinete, a esperar la llegada del representante de los demás Estados antes de enviar representantes a ellos.[33] Por consiguiente, el primer Estado en ser reconocido fue Colombia, cuyo encargado de negocios, Manuel Torres, era, como ya se ha dicho, el único agente de una potencia hispanoamericana acreditado en Estados Unidos en esa época.

Para Torres este señalado honor fue una adecuada recompensa por los prolongados, abnegados y eficaces servicios que había prestado a la causa de la independencia hispanoamericana. Le llegó justo a tiempo. Su salud se quebrantaba rápidamente, y la enfermedad impuso una postergación a su presentación formal ante el presidente. En la segunda ocasión apenas estuvo en condiciones de cumplir con la cita, y cuando al cabo el secretario de Estado lo escoltó hacia su audiencia con el presidente (19 de junio), una audiencia que simbolizaba la admisión del primer Estado latinoamericano en la familia de naciones, Torres se encontraba ya al borde de la muerte. Débil y abrumado de emoción, apenas pudo hablar. Monroe le dijo unas pocas palabras bondadosas, pero él y Adams también se

[32] Citado en *National Gazette*, 14 de marzo de 1822.

[33] El 28 de noviembre de 1822, el problema de principio no había sido solucionado aún. Véase ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 110, y nota 15, anteriormente.

sintieron profundamente afectados y la entrevista terminó muy pronto.[34]

Torres volvió penosamente a Filadelfia, y desde ese lugar, el 15 de julio, menos de un mes más tarde, William Duane escribió a Monroe una apresurada nota informándole que el mismo día había muerto Manuel Torres, "el amigo de toda América, de la humanidad y la virtud".[35] Por lo que sabemos de Torres, el elogio era merecido.[36] Sin el deseo de reducirlo, sino más bien con el de sugerir una de sus connotaciones, debemos hacer notar que el tema central de sus muchas contribuciones al *Aurora* de Duane y sus voluminosas notas a Adams fue el desarrollo del comercio entre Estados Unidos y América española, y que la obra más importante que conocemos de su pluma se intitula *Una exposición del comercio de América española.*

El segundo de los Estados en ser reconocido fue México. Pensándolo mejor, Monroe había enviado a Joel Poinsett en una misión de investigación en este país,[37] similar a las enviadas a Buenos Aires y Chile en 1817; pero sin esperar su in-

[34] ADAMS, *Memoirs*, VI, págs. 23, 27-28.

[35] Monroe Papers, NYPL, Duane a Monroe, 15 de julio de 1822.

[36] Era altamente estimado en Filadelfia, donde había pasado casi la mitad de su vida. Una noticia necrológica del *Poulson American Daily Advertiser*, 17 de julio de 1822, informaba acerca de la muerte de Torres, "Ministro" de Colombia, en Hamilton Ville, cerca de Filadelfia, el 15 de julio, y lo describía como frisando el quincuagésimo octavo año de su edad. Otra noticia necrológica en *ibid.*, 18 de julio, informaba de su entierro en el cementerio de St. Mary, Filadelfia, con honores militares. Oficiales del ejército y la marina de Estados Unidos participaron en la "numerosa y brillante" procesión militar. El "primer doliente" era el "comandante O'Daniels, al servicio de Colombia", quien iba "acompañado por sus oficiales". Al funeral concurrieron también las autoridades de la ciudad, los miembros del foro y "un gran concurso" de ciudadanos. "Los barcos surtos en el muelle tuvieron sus banderas a media asta durante todo el día." "Este espontáneo tributo al talento, patriotismo y valía personal —comentaba el *Advertiser*— será debidamente apreciado por sus conciudadanos."

[37] RIPPY, *Poinsett*, págs. 90-103, cap. VII, "Condemning an American Monarch", analiza esta misión, principalmente sobre la base de las *Notes on Mexico, Made in the Autumn of 1822* de POINSETT, Filadelfia, 1824, Londres, 1825. A principio de 1824 Poinsett escribía: "Mi libro ha sido demorado mucho más de lo que había previsto; la culpa tiene que dividirse entre el impresor y yo mismo; porque lo reescribí este invierno, y usted difícilmente reconocerá la parte histórica o narrativa, porque he intercalado buena parte de información sobre la Agricultura, el Comercio, etc. Mr. Walsh [probablemente Mr. Walsh Robert, de la *National Gazette*], que me instó a publicarlo, dice que el libro saldrá la semana que viene". (Gilpin Papers, HSP, Poinsett Correspondence, 1794-1839, Poinsett a Joseph Johnson, 4 de mayo de 1824.)

forme, Monroe reconoció al gobierno imperial mexicano, recibiendo formalmente a su ministro el 12 de diciembre de 1822, poco después de la llegada de éste a Washington.[38] En apariencia, el temor de que los mexicanos pudiesen convertirse en "juguetes" de la política europea —en especial británica y francesa— explica en gran medida la actitud de Monroe.

Cuando Poinsett retornó de México y descubrió que ya se le había concedido el reconocimiento a su gobierno imperial, escribió a Monroe una carta en la que decía, cortés pero firmemente, que desaprobaba lo que se había hecho. La carta resulta tanto más interesante cuanto que registraba la negativa de Poinsett a aceptar la ficción de la Administración, de que el reconocimiento es un simple proceso fotográfico para registrar un hecho consumado, y expresaba su punto de vista, más realista, de que el reconocimiento es un instrumento político para modelar acontecimientos futuros. Los críticos europeos ya habían expresado esta opinón en relación con la lucha externa de los hispanoamericanos por la independencia de España. Poinsett lo aplicó entonces al conflicto local con uno de los países hispanoamericanos y demostró en qué forma el reconocimiento había convertido a Estados Unidos en parte del conflicto de facciones de ese país y ayudado a la facción errónea. En un análisis de la enérgica oposición existente en México al régimen de Iturbide, Poinsett escribía a Monroe:

> Estoy dispuesto a creer que Iturbide no puede mantenerse muchos meses en el trono. Sea como fuere, es un problema importante el de si Estados Unidos debe sancionar su usurpación y reconocer como legítimo a un gobierno erigido y mantenido por la violencia y la opresión. Al reconocer al emperador durante la presente contienda, le concedemos una ventaja sobre el partido republicano. Tomamos partido en contra de la mayoría de la nación, porque no me arriesgo a nada si afirmo que el pueblo de México no se mostró más unánime en cuanto al restablecimiento de su propia independencia de lo que se muestra ahora en cuanto a forma de gobierno liberal y constitucional.[39]

Si alguna ventaja se había logrado con la precipitación de Monroe en el reconocimiento del gobierno imperial (que, como

[38] Isidro Fabela, *Precursores de la diplomacia mexicana*, México, 1926, pág. 153. El ministro mexicano era José Manuel Bermúdez Zozaya. Aunque bien recibido oficialmente, intuyó la hostilidad general en Washington hacia el régimen imperial de México y escribió a su gobierno un despacho (26 de diciembre de 1822) denunciando acremente a Estados Unidos por su arrogancia y ambiciones territoriales. (*Ibid.*, pág. 154.)

[39] Poinsett Papers, HSP, Poinsett a Monroe, enero (falta la fecha), 1823, con la anotación al dorso: "Copia de una carta dirigida al presidente Monroe a mi vuelta de México en 1823".

había profetizado Poinsett, fue derribado casi inmediatamente), se habría perdido a causa de la larga demora de Estados Unidos en enviar un ministro a México, demora que ofendió a los mexicanos y que fue provocada por intrigas políticas en Estados Unidos, vinculadas con la próxima elección presidencial de 1824. A Andrew Jackson, uno de los candidatos más probables, se le ofreció la candidatura, pero la rechazó, en parte con el argumento de que el gobierno de Iturbide era monárquico. Su declinación fue posteriormente utilizada para promover su campaña presidencial.[40]

Al reconocer a los otros tres del grupo de cinco Estados nombrados en el mensaje de reconocimiento de Monroe, los Estados Unidos tomaron la iniciativa enviando ministros a ellos sin esperar la llegada de sus representantes. De esta manera se reconoció a Buenos Aires y Chile (1823) y a Perú (1823). América Central (1824), que acababa de apartarse de México y Brasil (1824), otro gobierno imperial, eran los únicos otros Estados latinoamericanos reconocidos antes de 1830.[41] El caso del Brasil, ya mencionado brevemente, merece atención especial; pero se presentó más tarde que el de los primeros Estados hispanoamericanos y se encontraba en un terreno un tanto distinto, por lo cual se lo analizará por separado, en un capítulo posterior.

V

El compromiso final de Estados Unidos en cuanto al reconocimiento de la independencia hispanoamericana señala una etapa tan importante en la historia de su política latinoamericana, que es interesante ver en qué forma aparecía la situación para los dos principales arquitectos de esa política, Adams y Monroe, después de que se adoptó el compromiso. En cuanto

[40] WILLIAM R. MANNING, *Early Diplomatic Relations between the United States and Mexico,* Baltimore, 1913, pág. 31; *Correspondence of Andrew Jackson,* III, págs. 187-189, 191-193. El 8 de enero de 1824 una cantidad de ciudadanos de Washington presentó una petición a Jackson en la que decía: "Usted se negó a aceptar una candidatura ejecutiva de alta importancia y confianza porque despreciaba al tirano que (gracias a Dios por un breve periodo) gobernaba con puño de hierro el país al cual se pensaba enviarlo". Esta petición, y la respuesta de Jackson, del mismo tenor, fueron publicadas en un artículo sin título del *National Gazette* del 16 de enero de 1824.

[41] ROBERTSON, "The Recognition of the Hispanic American Nations", *loc. cit.,* págs. 261-269. Recientemente se anunció que se encontraba en preparación un detallado estudio de "The Recognition of the South American Nations", por BERNICE B. TOMPKINS, Universidad de Stanford.

a Adams, su satisfacción parece no haber tenido atenuantes y haber sido considerablemente acentuada por la reflexión de que su propio departamento tenía muchas más consecuciones en su haber que los departamentos encabezados por sus dos rivales a la sucesión presidencial: el Tesoro, bajo William H. Crawford, y el Departamento de Guerra, bajo John C. Calhoun. "En cuanto a la historia pública de la Administración de Mr. Monroe —escribió en octubre de 1822—, lo único que será digno de mención para la posteridad ha sido realizado hasta ahora por intermedio del Departamento de Estado." A modo de ejemplo, mencionaba entre otras cosas el tratado trascontinental con España, gracias al cual Estados Unidos había adquirido Florida y ampliado su territorio hasta el Pacífico, y "todo el rumbo de la política en relación con América del Sur", que, según hacía observar, se había desarrollado bajo la dirección inmediata del Departamento de Estado. Por otra parte, en cuanto a los departamentos presididos por Crawford y Calhoun, "un ejército reducido a un establecimiento de paz, y un Tesoro limitado a realizar préstamos en una profunda paz, constituyen hasta ahora la única historia de esos dos departamentos bajo la presidencia de Monroe".[42]

El propio Monroe consideraba la situación con una satisfacción mucho menos que completa, y una de las muchas cosas que lo inquietaban era lo que había sucedido con el establecimiento militar. Incluso la aprobación de su política de reconocimiento por el Congreso hizo muy poco para apaciguar este descontento. Apenas unos pocos días después de haber firmado el proyecto de ley que establecía la asignación necesaria para tal fin, escribía a Madison:

> Jamás he conocido un estado de cosas tal como el que existió aquí, durante la última sesión, ni experimentado nunca, personalmente, tanta turbación y mortificación. Cuando existe una pugna abierta con un enemigo extranjero, o con un partido interno, en la cual uno está respaldado por principios fundamentales, la actitud es clara, y uno tiene algo que lo alegra y lo anima en la acción, pero ahora vivimos bajo la bendición de la paz, y el éxito de la última guerra ha abrumado al partido federal, de modo que no existe una división de este tipo para reunir a personas en apoyo de la Administración.[43]

Una por lo menos de las fuentes principales de su "turbación y mortificación" personales fue indicada en una carta que escribió a Andrew Jackson:

[42] Adams, *Writings,* VII, págs. 316-317.

[43] Monroe Papers, LC, Monroe a Madison, 10 de mayo de 1820, copia. Ésta es la carta citada anteriormente, nota 11, en la cual Monroe explicó su decisión de reconocer en esa época a los nuevos Estados.

En el trascurso de la última sesión —decía— me vi expuesto a una gran perturbación. Las lecciones de la última guerra parecen haber sido olvidadas, y los esfuerzos realizados desde entonces para colocar al país en un mejor estado de defensa, para [otra guerra], suceda lo que sucediere, han sido convertidos en delitos, y los más activos han sido tratados como los máximos criminales.[44]

Estas dos cartas son valiosas, no solo para Monroe, sino también, ya que éste fue el principal modelador de la política de su Administración, para el historiador de la política exterior. Revelan el estado de ánimo de Monroe en el momento en que, habiendo completado una etapa en el desarrollo de su política hacia América latina y Europa por medio del reconocimiento unilateral de la independencia hispanoamericana, contemplaba la actitud que debería adoptar en la etapa siguiente. Demuestran que sufría agudamente del sentimiento de que su Administración carecía de apoyo popular y que atribuía esta falta de apoyo a la ausencia de problemas grandes y apremiantes, locales o extranjeros, que concentrasen los sentimientos públicos y animasen a la Administración, impulsándola a la acción.

¿Dónde se podría encontrar semejante foco, semejante estímulo? Estas cartas no proporcionan una respuesta directa a la pregunta, pero la sugieren. Una de las dos alternativas consideradas por Monroe —una discusión con un partido interno— estaba fuera de cuestión, porque el partido Federalista se había desintegrado y la perspectiva era de que ningún partido de oposición efectiva surgiese para ocupar su lugar en el futuro cercano. Es importante hacer notar que esta perspectiva agradó a Monroe. En su carta a Madison, de la que acabamos de citar, continuaba diciendo: "Es indudable que nuestro gobierno puede continuar y prosperar sin la existencia de partidos. Siempre he considerado que la existencia de éstos es la maldición del país..."

Por laudable que pueda haber sido este sentimiento, lo limitaba a su única alternativa, a saber: "una contienda abierta con una potencia extranjera". Esto no significaba necesariamente la guerra; por el contrario, sin duda era sincero cuando describía la paz como una bendición y era indudable que deseaba mantenerla. Más aún, incluso aunque hubiese pensado alguna vez en provocar una guerra extranjera, se habría visto obligado a abandonar la idea en vista de la fuerte oposición que, como decía a Jackson, había encontrado en sus esfuerzos por "poner al país en una mejor situación de defensa". Pero muchas pendencias extranjeras no conducen a la guerra, y como

[44] Monroe Papers, LC, Monroe a Jackson, 30 de mayo de 1822.

él mismo lo había demostrado, semejante contienda ofrecía a Monroe su único medio de eludir la situación inquietante e irritante en la que se encontraban, él y su Administración, en 1822.

No significa esto que Monroe buscase deliberadamente una pendencia extranjera; pero sí sugiere que se encontraba en la situación mental de darle la bienvenida, siempre que se tratase de una pendencia en la que pudiera "respaldarse en los principios fundamentales" pero que pudiese abrigar la esperanza razonable de librarla sin llegar hasta la guerra, y por medio de la cual pudiera reunir al pueblo norteamericano detrás de su Administración. En 1823 un destino benevolente le proporcionó una contienda que cumplía tan plena y exactamente estas especificaciones, como si el propio Monroe la hubiese planeado, y con ayuda de sus asesores utilizó la oportunidad en forma brillante.

CAPÍTULO XIV

"LA PAZ EN NUESTRA ÉPOCA"

I

En abril de 1823 el rey Borbón de Francia envió un ejército a España para destruir al gobierno constitucional instaurado por la revolución de Riego en 1820, y para restablecer la autoridad absoluta de su regio primo, Fernando VII. La invasión se produjo poco después del Congreso de Verona de los aliados, y siguió casi inmediatamente al rechazo, por el gobierno español, de la exigencia de que Fernando VII fuese restablecido con poderes absolutos.[1] Por consiguiente Francia parecía un agente de la Santa Alianza en España, así como Austria había sido su agente en lo referente a derribar los regímenes establecidos en el Piamonte y Nápoles.

Los liberales de todo el mundo se mostraban profundamente alarmados porque la invasión francesa de España parecía demostrar la verdad de las informaciones que circulaban, en el sentido de que la Santa Alianza había adoptado un amplio plan de destrucción del liberalismo en todas partes por medio de la intervención armada. En Estados Unidos y en el resto de América, los liberales se mostraban doblemente alarmados, porque, si bien la Santa Alianza estaba dispuesta a tolerar el liberalismo desnaturalizado de una Constitución concedida por un rey por su propia voluntad, estaba decidida en cambio a reprimir toda Constitución (como la de España) impuesta a un gobernador por su pueblo, y condenaba abiertamente el derecho de revolución sobre el que se basaban todos

[1] ROBERTSON, *France and Latin-American Independence*, pág. 259. Para el Congreso de Verona, con referencias especiales a Francia y al problema hispanoamericano, véase *ibid.*, cap. VIII. Los protocolos del Congreso figuran en WEBSTER, *Britain*, II, págs. 79-83. El falso tratado de Verona se analiza en PERKINS, *Monroe Doctrine, 1823-1826*, páginas 52-53 y T. R. SCHELLENBERG, "The Secret Treaty of Verona: a Newpaper Forgery", en *Jour. Mod. Hist.*, VII, 1935, págs. 280-291. El "tratado" se originó en apariencia en el *Morning Chronicle*. Las actividades de este periódico en relación con América latina se analizan en el captíulo VI.

los gobiernos independientes de América (salvo quizás el de Brasil). Un ataque contra el liberalismo en España parecía presagiar un ataque contra el liberalismo en América española, y era fácil creer que los Estados Unidos serían la próxima víctima.

En los Estados Unidos se encontró cierto consuelo en el hecho de que la invasión francesa de España había ampliado la brecha existente entre Gran Bretaña y las potencias continentales. Temiendo que Francia tratase de obtener ventajas indebidas para sí en España y las Colonias, Gran Bretaña se opuso a la intervención,[2] y este hecho fue conocido en Washington incluso antes de que se supiera que la invasión había comenzado. Como dijo Adams en esa época, Inglaterra "se había separado ahora, por primera vez [...], del sistema político de la alianza europea".[3] Era bueno saber que la grieta percibida desde hacía tiempo en el sólido frente europeo se había ampliado ahora hasta convertirse en una definida ruptura; pero este conocimiento proporcionaba un consuelo más bien frío a las autoridades de Washington, porque éstas advirtieron que, en vista de la circunstancia en que se había producido la ruptura, ésta podía apresurar la intervención europea en América, precipitando una pendencia entre las grandes potencias, en procura de los restos del imperio español. Más aún, el mismo Adams admitió que los Estados Unidos podían ser arrastrados al propio conflicto europeo.[4]

Como la describió en ese momento, la situación era desconcertante para su gobierno. Por una parte, los Estados Unidos jamás podían mostrarse indiferentes a la causa de los que luchaban por la libertad civil y la independencia; por la otra, su primer deber consistía en mantener la paz y (como dijo en su espectacular discurso del 4 de julio de 1821) no luchar jamás en ninguna causa que no fuese la propia. Y, sin embargo, si como entonces parecía probable, Inglaterra entraba en guerra con Francia por la invasión de esta última a España, había grandes motivos para temer que la guerra marítima resultante arrastrase muy pronto a los Estados Unidos. En cuanto a América española, dijo Adams, "no se había revelado aún" si "los propósitos de Francia, o de sus aliadas continentales, llegan hasta la subyugación de las restantes posesiones ultramarinas de España"; pero los únicos motivos para dudar de si Francia invadiría a Cuba eran "la probable incompetencia de

[2] WEBSTER, *op. cit.*, I, págs. 18-19.

[3] ADAMS, *Writings*, VII, págs. 369-370, instrucciones a Hugh Nelson, 28 de abril de 1823.

[4] *Ibid.*, VII, pág. 371.

la fuerza marítima francesa para llevar a cabo la conquista y la probabilidad de que dicha conquista fuese resistida por Gran Bretaña".[5] Pocas semanas después advirtió otro peligro, que desde hacía tiempo le provocaba serias preocupaciones pero que era más grande que nunca ahora que la independencia hispanoamericana parecía segura: la "intromisión" de las potencias europeas en "los partidos internos" de América española, en un esfuerzo por "aprovechar un problema que no podían solucionar". Los agentes británicos habían estado "tanteando el terreno en procura de privilegios especiales exclusivos"; Portugal había estado "regateando para obtener un fragmento del territorio"; Montevideo y su *hinterland,* y Francia, con la connivencia portuguesa, había estado "conspirando oscuramente para instalar una monarquía [en Buenos Aires], para el príncipe de Lucca, que parece haber considerado como una especie de conciliación entre la legitimidad política y la bastardía, purificada por la cruza de una rama de la sangre de los Borbón y los Braganza".[6]

II

Pero a comienzos de la invasión francesa, la máxima amenaza para América española en opinión de Adams provenía de Inglaterra, y la amenaza se concentraba en Cuba. Inglaterra ya había confesado su decisión de defender a Portugal contra la aplicación de los principios según los cuales se justificaba la invasión francesa de España,[7] y la opinión inglesa se oponía con tanta energía a Francia y los intereses ingleses se encontraban tan profundamente implicados en el conflicto español, que "difícilmente resultaba posible mantener durante mucho tiempo la neutralidad de Gran Bretaña". Adams llegó por lo tanto a la conclusión de que Gran Bretaña entraría quizá muy pronto en la guerra del lado de España, pero que lo haría solo mediante una compensación, y el precio sería la adquisición de Cuba y Puerto Rico.[8]

[5] *Ibid.,* VII, pág. 374.
[6] *Ibid.,* VII, pág. 453.
[7] *Ibid.,* VII, pág. 376; HAROLD TEMPERLEY, *The Foreign Policy of Canning, 1822-1827,* Londres, 1925, págs. 83-84.
[8] ADAMS, *Writings,* VII, pág. 376. El 30 de marzo de 1823 Calhoun escribió a Andrew Jackson vinculando el problema cubano con la "poderosa contienda" inminente en Europa, "iniciada allí, no por motivos comerciales o de territorio, sino para aplastar todo vestigio de libertad en el Continente". Calhoun hablaba en detalle sobre los designios ingleses en Cuba y sobre la importancia de la isla para Estados Unidos. (*Correspondence of Andrew Jackson,* III, págs. 193-194.)

Su importancia comercial y estratégica hacían de Cuba un premio valioso para cualquier nación, y Adams hacía notar varios indicios de que Gran Bretaña se encontraba interesada en la isla. Durante los últimos dos años circularon muchos rumores en el sentido de que la trasferencia ya se había consumado; informaciones confidenciales del gobierno francés insinuaban que Gran Bretaña había llegado incluso a ofrecer Gibraltar a cambio de Cuba, y la adquisición de Florida por los Estados Unidos y el establecimiento de la independencia de México concedían a los británicos otros motivos para desear la adquisición de la isla. En fecha reciente el gobierno británico había dado a Francia seguridades en el sentido de que no albergaba designio alguno sobre territorio español; pero Adams hacía caso omiso de esto, porque regía para tiempos de paz, y ahora la situación había quedado completamente modificada por la invasión francesa de España. Los ingleses podían encontrar muy fácilmente un pretexto para ocupar a Cuba en nombre de España, y, hacía notar Adams, "no es necesario señalar las numerosas contingencias por medio de las cuales puede llevarse a cabo la transición, de la ocupación temporaria y fiduciaria, a una posesión permanente y propietaria".[9]

Como Adams creía que Cuba tenía "gran importancia en el conjunto de nuestros intereses nacionales, con la cual no puede compararse la de ningún otro territorio extranjero, y que es muy poco inferior a la que une a los distintos miembros de esta Unión", creía, naturalmente, que Estados Unidos no podía permitirse el lujo de dejar que Cuba cayese en manos británicas, y este punto de vista era compartido por el resto de la Administración.[10] Por lo tanto, el 28 de abril de 1823 ordenó solemnemente al ministro norteamericano en España:

> El problema de nuestros derechos y nuestros poderes para impedirlo [la adquisición de Cuba por Inglaterra], si es necesario por la fuerza, se impone ya en nuestros consejos, y la Administración se ve obligada, en ejecución de sus deberes ante la nación, a usar por lo menos todos los medios que estén a su alcance para impedirlo y rechazarlo.[11]

Como hacía notar Adams, los rumores de los designios británicos respecto de Cuba habían circulado durante mucho tiem-

[9] ADAMS, *Writings,* VII, págs. 378-379.

[10] ADAMS, *Memoirs,* VI, págs. 112, 138. Véase también la nota siguiente.

[11] ADAMS, *Writings,* VII, pág. 379. Pero Adams no creía que Estados Unidos pudiese o quisiera "impedir por la guerra que los británicos obtuviesen la posesión de Cuba, si intentan apoderarse de ella". (ADAMS, *Memoirs,* VI, pág. 138.)

po, y en setiembre de 1822 la situación de la isla —con referencia a su independencia, a su adquisición por Inglaterra o Estados Unidos, o a su continuación bajo dominio español— había sido tema de largas discusiones en el gabinete Monroe. Las discusiones se basaban en una proposición hecha por cierto Bernabé Sánchez, de La Habana —que afirmaba ser el agente de un importante grupo de revolucionarios de Cuba—, en el sentido de que la isla fuese admitida en el seno de la Unión. Considerando la poca información que el gabinete había tenido sobre el agente y sus mandantes, se concedió una sorprendente proporción de atención a dicha proposición. Parece que Sánchez llevaba una carta de presentación para Peter S. Duponceaux, de Filadelfia, de un funcionario francés de La Habana que había servido en Nueva Orleáns, en la guerra de 1812, y que Duponceaux lo presentó al general John Mason, de Georgetown, Virginia, y que Mason lo puso en contacto con la Administración.[12]

En la primera discusión de gabinete,[13] Calhoun se mostró ansioso por anexar en definitiva a Cuba y dijo que Jefferson compartía su deseo y que le había dicho en 1820 que los Estados Unidos debían apoderarse de la isla incluso al costo de una guerra con Inglaterra. Pero le parecía que, dado que Estados Unidos no se encontraba en ese momento dispuesto a luchar y que su objetivo era el de ganar tiempo, debía decirse a los cubanos que adhiriesen a su vinculación actual con España. En su opinión, la anexión de Cuba por los Estados Unidos conjuraría dos peligros: primero, su adquisición por Inglaterra, y segundo, una revuelta que terminase con el dominio de la isla por los negros. Sugería que se enviase al Congreso, en la sesión siguiente, un mensaje secreto, en ese sentido, pero Adams objetó que el secreto estaba fuera de cuestión, lo mismo que la guerra con Inglaterra, que solo podía terminar con la anexión de Cuba por esa potencia. A la postre se convino simplemente en decirle a Sánchez que Estados Unidos no estimularía la revolución, y el resultado quizá más importante de la discusión fue el de clarificar las opiniones de los miembros del gabinete acerca de Cuba y prepararlos para la crisis que se desarrolló

[12] *Ibid.*, VI, págs. 69-70. Véase también PORTELL VILÁ, *Historia de Cuba,* I, págs. 213-216. Caesar A. Rodney, Joel Poinsett, capitán James Biddle, del *Macedonian,* y Michael Hogan y otros agentes comerciales y consulares de Estados Unidos en Cuba contribuyeron a aumentar el interés de la Administración por Cuba y su temor de los designios ingleses respecto de Cuba en el periodo 1820-1823. Véase un interesante relato a este respecto en *ibid.*, I, págs. 198-232. Véase también JAMES MORTON CALLAHAN, "Cuba and Anglo-American Relations", *American Historical Association Report,* 1897, págs. 198-199.

[13] ADAMS, *Memoirs,* VI, págs. 70-72, reunión de gabinete del 27 de setiembre de 1822.

en ése sentido en 1823. La propia conclusión de Adams en cuanto a la discusión fue la de que el asunto era de mayor importancia y magnitud que ninguno que hubiese ocurrido desde el establecimiento de nuestra independencia.[14]

Tres meses después de producida esta reunión del gabinete y cuatro meses antes de la invasión francesa de España, una nueva advertencia en cuanto a los designios británicos acerca de Cuba fue enviada desde París por el confiable Gallatin. En un despacho fechado el 6 de enero de 1823, Gallatin escribía, en cuanto al envío de una flota británica para terminar con la piratería en Cuba y en torno a la isla:

> No hay nada de muy alarmante en esto ni en la naturaleza del armamento enviado por Gran Bretaña a las Indias Occidentales. Pero circulan varios informes en cuanto a sus puntos de vista definitivos; y sin asignarles más peso del que merecen, creo que es preciso tener en cuenta la posibilidad de que trate de obtener la posesión de Cuba. Semejante adquisición compensaría los gastos de la guerra y podría eliminar la hostilidad hasta ahora manifestada por el ministerio británico en lo referente a apartarse del sistema pacífico adoptado desde el año 1815 o a cortar del todo los vínculos que la unen con las potencias continentales.[15]

La guerra aludida en este pasaje era la guerra en que Inglaterra podía quedar implicada con Francia si esta última invadía a España, posibilidad que ya se consideraba seriamente, y Gallatin agregaba que el gobierno español podía mostrarse dispuesto a ceder Cuba a Inglaterra en compensación por su ayuda contra Francia y la Santa Alianza. Recibido en el Departamento de Estado el 11 de marzo de 1823, el despacho de Gallatin hacía ver con energía a la Administración el hecho de que la inminente invasión de España estaba henchida de peli-

[14] *Ibid.*, VI, págs. 72-73, reunión del gabinete del 30 de setiembre de 1822.

[15] Archivos Nacionales, SD, Despachos de Francia, Gallatin a Adams, 6 de enero de 1823, nº 242, con un endoso que dice "recibido el 11 de marzo". Para las sospechas mutuas de Estados Unidos e Inglaterra respecto de Cuba en 1822-1823, véase RIPPY, *Rivalry*, págs. 78-84. En su memorándum al gabinete, del 15 de noviembre de 1822, Canning escribía acerca del peligro de que Estados Unidos obtuviese a Cuba: "Podrá ponerse en duda el que cualquier golpe que pudiese ser asestado por una potencia extranjera en cualquier parte del mundo tenga un efecto más sensible sobre los intereses de este país o la reputación de su gobierno". La adquisición de Cuba concedería a los Estados Unidos posesión de "ambas costas del Canal a través del cual debe pasar nuestro comercio con Jamaica", y en tiempos de guerra produciría "la ruina total de una gran parte de los intereses en las Indias Occidentales" de Gran Bretaña. (WEBSTER, *Britain*, II, páginas 393-394.)

gros, así como de promesas para el Nuevo Mundo; que si bien el cisma que probablemente causara entre las potencias de Europa podía ayudar a Norteamérica al debilitarlas, era igualmente probable que perjudicase a Norteamérica precipitando una arrebatiña entre ellas por la posesión de los restos del imperio español; que el principal foco de peligro se encontraba en Cuba y la principal amenaza para Cuba, y, por lo tanto, para Estados Unidos, que estaba vitalmente interesada en Cuba, provenía de Gran Bretaña.

La gravedad de esta situación fue entendida no solo en los círculos de la administración que gozaban del beneficio de los consejos confidenciales de Gallatin y otros de sus agentes en el exterior. También fue amplia y sinceramente analizada en los periódicos. Por ejemplo, un escritor del *Columbian Centinel* de Boston, del 12 de marzo de 1823, veía en el informe acerca de la expedición naval británica a las Indias Occidentales un "disfraz para cubrir un plan en elaboración, *para el traspaso de Cuba a Inglaterra*". Diez días después el director del mismo periódico escribía, en la misma vena escéptica, que el rumor del traspaso "parece hacer sido una de las numerosas especulaciones de las que el terreno periodístico de Francia e Inglaterra es más prolífico de lo que lo es el de *Cuba* en plantaciones de azúcar y café".[16] Pero el 2 de abril el *Centinel* publicaba otra comunicación en la cual el escritor tomaba muy en serio la amenaza británica a Cuba e instaba a que Estados Unidos anexase la isla a fin de anticiparse a Inglaterra. A los comentaristas que objetaban que la Constitución no autorizaba su anexión, el redactor replicaba que si ello era cierto, la Constitución debía ser enmendada a fin de proporcionar la autoridad necesaria, porque los Estados Unidos sencillamente no podían tolerar la adquisición de Cuba por Gran Bretaña. En tiempos de guerra, esta última, utilizando La Habana como base naval, podía causar estragos en el trasporte marítimo norteamericano, y aun en tiempos de paz, el comercio ahora valioso de Fstados Unidos con la isla sufriría un serio daño, y "los que más sufrieran" serían "los Estados de Nueva Inglaterra".

A pesar de nuestro desagrado por las colonias —concluía el escritor—, contemplamos las consecuencias de su caída en otras manos; en especial en las de nuestro gran rival comercial [Inglaterra], que ahora casi nos rodea por mar y tierra. Y Cuba es un importante eslabón en la cadena que haría de nuestro comercio un tributario del comercio de Inglaterra.[17]

[16] *Columbian Centinel*, 22 de marzo de 1823, "Island of Cuba".
[17] *Ibid.*, 2 de abril de 1823, "Cuba". Esta larga comunicación figuraba en las ediciones del 12 y el 16 de abril.

III

Esta sensación de la gravedad de la situación en Europa y su importancia para Estados Unidos era plenamente compartida por el presidente Monroe. A principios de abril fue abordado por George W. Erving, ex ministro de Estados Unidos en España, quien expresó su deseo de volver a visitar a Europa, "impulsado por la urgencia de la crisis actual, que quizá no sea menos importante para nosotros que para quienes son afectados inmediatamente por ella". Como es natural, Monroe aceptó de buen grado la sugestión, porque necesitaba toda la información que pudiese obtener en cuanto a la situación en Europa, y los informes de un observador semioficial familiarizado con los antecedentes españoles podía ser de particular importancia. Por lo tanto, el 14 de abril hizo la siguiente sugestión a Erving, aparentemente por iniciativa propia:

> Se me ha ocurrido que las cartas enviadas por mí a nuestros ministros en el extranjero, o las redactadas por el secretario de Estado, haciendo saber que usted deja el país gozando de la confianza del gobierno [. . .], podrían serle satisfactorias y quizás útiles.[18]

Erving puso en práctica su plan de volver a visitar a Europa y, como veremos, envió al país informes que pueden haber ayudado a modelar la política de la Administración en la crisis aún más grande que se desarrolló a fines de ese año. Si sus informes influyeron en la Administración, la influencia se ejerció a través de Monroe y del amigo particular de Erving en el gabinete, el Secretario del Tesoro Crawford, y no por intermedio de Adams, quien en apariencia no sentía placer alguno en la comisión semioficial de Erving ni abrigaba una muy elevada opinión del propio Erving.[19]

Adams se dedicó con gran energía, a fines de abril y mayo, a los preparativos para hacer frente a la crisis, por medio del cuerpo diplomático regular. Entre estos preparativos tuvo importancia la redacción del borrador de las instrucciones para un nuevo ministro en España y para los nuevos ministros de Estados Unidos en Buenos Aires y Colombia.

El principal objetivo de las instrucciones del nuevo ministro en España, Hugh Nelson, era el de cumplir el deber de la

[18] Monroe Papers, IC, Monroe a Erving, 14 de abril de 1823.

[19] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 196. Erving parece haber buscado un nombramiento como sucesor de Gallatin en París (*ibid.*, VI, páginas 139, 160).

Administración, como lo expresó Adams,[20] "de usar todos los medios a su alcance para impedir y rechazar" la adquisición de Cuba por Gran Bretaña. En estas instrucciones, que llenan más de cincuenta páginas impresas,[21] Adams escribía detalladamente acerca de la aprensión causada en Estados Unidos por la invasión francesa en España, que describía como "probablemente ya iniciada" y como en condiciones de ser inmediatamente exitosa, aunque ese éxito fuese solo temporario, y acerca de los cambios de largo alcance que ello podía producir en América española. Luego iniciaba un detallado análisis del problema cubano, al terminar el cual ordenaba a Nelson que informase al gobierno español de que Estados Unidos no permitiría el traspaso de Cuba a Inglaterra, ya que eso infringiría los derechos de los cubanos y perjudicaría intereses vitalmente importantes de Estados Unidos. Agregaba la solemne advertencia de que Nelson debía comunicar al gobierno español que si la cesión se hacía a pesar de esa protesta, Estados Unidos consideraría que el pueblo cubano estaba plenamente justificado en la declaración de independencia, y se vería igualmente justificado, por su parte, a ayudarlo a obtenerla. Luego, suponiendo suavemente que la cesión no se haría, dedicaba los cuatro quintos restantes de sus voluminosas instrucciones a una amonestación contra las depredaciones al comercio estadounidense en las Indias Occidentales y en el Caribe, de las cuales se hacía responsable en gran medida a España, y a la utilización de la marina norteamericana en defensa de su comercio, y concluía con una renovación del pedido, hecho ya tantas veces en la última generación, de que se permitiese la entrada de cónsules norteamericanos en Cuba y Puerto Rico.

En vista de la urgencia de la crisis a que se vinculaban estas instrucciones, y de la importancia que Adams les asignaba, sus principales características exigen algún comentario. En primer lugar, se basaban no en la política general de Estados Unidos en relación con América española, sino en su política particular respecto de una región especial con centro en Cuba.[22] En segundo lugar, en esas instrucciones Adams no se dedicaba a aplicar el principio anticolonial universal tan enérgica e inexorablemente expresado en su discurso del 4 de julio de 1821.[23] Por el contrario, su principal objetivo era el de mantener la situación existente en Cuba, como posesión colo-

[20] Véase anteriormente, nota 11.

[21] En ADAMS, *Writings*, VII, págs. 369-412, fechado el 28 de abril de 1823.

[22] En este sentido, y en cuanto al papel de estas instrucciones en la evolución de la Doctrina Monroe, véase PERKINS, *op. cit.*, págs. 54-55.

[23] Véase anteriormente, capítulo XII.

nial de España, durante un periodo indefinido. En tercer lugar, si bien las instrucciones no afirmaban el principio general de que ninguna colonia europea en América debía pasar de manos de su dueño actual a otra potencia, el principio era sombreado por la advertencia de que los Estados Unidos no permitirían el traspaso de Cuba a Inglaterra, ya que ése era el único caso en que el gobierno de Estados Unidos creía en aquel entonces que era probable se intentara semejante traspaso, y si dicho intento se llevaba a cabo, era posible que tuviese éxito. En cuarto término, las instrucciones nos ayudan a entender en qué forma aparecía ante las autoridades de Washington la amenaza europea, y cómo tenían la intención de hacerle frente. En tanto que la amenaza de Francia y las otras potencias era reconocida como una posibilidad, era completamente superada por la de Gran Bretaña, y ésta se dirigía principalmente contra Cuba y debía ser enfrentada primero por la diplomacia, y, si la diplomacia fracasaba, por la fuerza. Por último, al anunciar la decisión de Estados Unidos de resistir la amenaza de Europa en ese punto, el más probable, las instrucciones justificaban su posición no tanto recurriendo a algún principio ideal de derecho o justicia, o incluso a la separación de las esferas europea y americana, sino, en último análisis, sobre la base de un interés que surgía principalmente de la importancia comercial y estratégica "trascendente" de Cuba para Estados Unidos.

La crisis de España también aceleró la terminación de las disposiciones para enviar los primeros ministros de los Estados Unidos a Buenos Aires y Colombia, los primeros, en verdad, enviados a un país latinoamericano independiente.[24] Y sus instrucciones fueron redactadas con vistas a precaverse contra ciertos aspectos de la amenaza de Europa, muy adecuadamente pasados por alto en las instrucciones al nuevo ministro en España. Se recordará que en 1822, cuando la Administración se comprometió a reconocer los nuevos Estados hispanoamericanos, Monroe deseaba evitar el conceder "un *éclat* distinguido al reconocimiento", no fuera que provocase a las potencias europeas por su condenación implícita del principio de legitimidad sostenido por éstas. Al principio pensó en enviar un ministro a uno solo de los nuevos Estados, México, "por el momento", y convertir en regla general la de enviar un ministro —u otro

[24] Estados Unidos había tenido un ministro en Río de Janeiro durante la mayor parte del tiempo, desde 1810, y Brasil había sido un reino desde 1815, pero se mantuvo ligado a Portugal por la unión personal de la Corona. Cuando se declaró su independencia en 1822, los Estados Unidos no tenían un ministro en Río, y todavía no había reconocido al nuevo gobierno.

agente diplomático— a un nuevo gobierno, solo después de que se hubiese recibido uno de dicho nuevo gobierno en Washington.

Aunque ya había pasado un año desde que el Congreso y el nuevo departamento ejecutivo se comprometieran en principio al reconocimiento, no se habrían enviado ministros a América del Sur, ni siquiera entonces, si se hubiesen cumplido estrictamente los principios de 1822. Torres había sido recibido como enviado de Colombia, pero murió casi inmediatamente después de su recepción, y jamás fue remplazado, y ni Buenos Aires ni ningún otro de los gobiernos sudamericanos había enviado hasta entonces, a Washington, un representante diplomático debidamente acreditado.[25] En cuanto a la actitud de las potencias europeas, Monroe tenía todos los motivos para creer que eran más agresivamente legitimistas ahora que cuando trató de apaciguarlas demorando el proceso del reconocimiento; pero que ese mismo hecho se había convertido ahora en un motivo para apresurar el proceso. La agresividad de la Nueva Santa Alianza[26] hacía menos probable que nunca que pudiese ganar algo con nuevos intentos de apaciguarlos en ese sentido, y más probable que nunca que ellas hiciesen esfuerzos más vigorosos para ampliar su influencia en América española. Podían recurrir a la fuerza con tal fin, o, más probablemente, a la persuasión. En este último caso, como se daba cuenta Monroe, existía el verdadero peligro de que pudiesen lograr convertir a muchos hispanoamericanos, según su propia frase, en los juguetes de la intriga europea. En cualquiera de los dos casos, era importante que Estados Unidos tuviese representantes diplomáticos en el lugar, para ofrecer a los hispanoamericanos consejos saludables y mantener a su propio gobierno informado acerca de los acontecimientos.

IV

La tarea siguiente de Adams consistió en redactar las instrucciones para los ministros que la Administración estaba a punto de enviar a Buenos Aires y Colombia. Se dedicó en el acto a trabajar en dichas instrucciones, y completó las enviadas a Caesar A. Rodney (Buenos Aires) el 17 de mayo y las

[25] Como se ha hecho notar anteriormente, capítulo XIII, un ministro mexicano había sido enviado a Washington y recibido formalmente por Monroe en diciembre de 1822.

[26] Temperley aplicó este término a la Santa Alianza después del congreso de Troppau, donde el principio de intervención fue adoptado por Austria, Rusia y Prusia. Durante un tiempo Francia adhirió a dicha alianza, pero Gran Bretaña se negó a hacerlo. Véase TEMPERLEY, *Foreign Policy of Canning*, págs. 16-17, 22-24.

que se remitieron a Richard C. Anderson (Colombia) diez días más tarde.[27] El interés de estas instrucciones reside principalmente en el hecho de que, primero, tomadas junto con las recientemente preparadas para el ministro en España, ayudan a definir la amenaza europea a América, tal como fue concebida por el gobierno de los Estados Unidos al principio de esta crisis, y segundo, que ilustran la actitud y la política del gobierno respecto de América latina, tales como se desarrollaban bajo la presión de la amenaza procedente de Europa. Con este último fin, las instrucciones a Anderson[28] resultan de particular importancia, ya que Adams insertó en ellas, por sugestión de Monroe, un análisis de la conducta de los Estados Unidos hacia la guerra de independencia de Hispanoamérica y ya que las redactó teniendo en cuenta el futuro así como el pasado, y como guía para la política de Estados Unidos, no solo hacia Colombia sino hacia toda Hispanoamérica. Como él mismo lo expresaba, las instrucciones a Anderson estaban destinadas a sentar "los cimientos de las futuras relaciones política y comerciales entre Estados Unidos y las nuevas naciones hispanoamericanas".[29]

Las instrucciones a Rodney y Anderson fortalecen la impresión, creada por las enviadas a Hugh Nelson, de que la Administración no veía un peligro inmediato de ataque armado de parte de Europa contra la hispanoamérica continental, y no contienen proposición alguna de colaboración militar entre los Estados Unidos y la América española para repeler semejante ataque. En verdad, Adams llegaba hasta el punto de decir que, si bien el primer resultado de la invasión francesa a España podía ser el de atraer a Inglaterra al bando de España, el resultado final sería probablemente el de promover el reconocimiento de la independencia hispanoamericana por Inglaterra, así como por el resto de las potencias.

Por lo que respecta al continente, el peligro era concebido como un peligro que residía en la propia Hispanoamérica y que surgía de la fuerte inclinación de muchos de sus habitantes hacia las vinculaciones e instituciones europeas, inclinación que, se temía, las potencias europeas redoblarían ahora sus esfuerzos para explotar. De tal modo, Adams prevenía a Rodney de

[27] Las instrucciones a Hugh Nelson tenían fecha 28 de abril de 1823. El 10 de mayo Adams envió a Monroe el borrador de las instrucciones a Rodney y dijo que prepararía las de Anderson e incorporaría a estas últimas un análisis de la política hispanoamericana de Estados Unidos, tal como lo sugería Monroe en una nota del 30 de abril. Las instrucciones a Rodney tuvieron forma definitiva el 27 de mayo; véase ADAMS, *Writings,* VII, págs. 422, 424, 441.

[28] Aparecen en *ibid.,* VII, págs. 441-487. Las instrucciones a Rodney figuran en *ibid.,* VII, págs. 424-441.

[29] *Ibid.,* VII, pág. 423.

que los sentimientos monárquicos eran muy enérgicos en Buenos Aires, quizá más enérgicos allí que en ninguna otra parte de la América española, y de que Inglaterra gozaba de una posición preferente en el comercio exterior de ese importantísimo puerto. Incluso Bernardino Rivadavia, el jefe del gobierno, reconocidamente un buen republicano, había mostrado en fecha reciente fuertes evidencias de una inclinación hacia Europa, y Adams subrayaba el hecho de que el triunfo de la influencia europea en Buenos Aires resultaría perjudicial para Estados Unidos, tanto en el plano político como en el comercial.

Le inquietaba menos Colombia que Buenos Aires en ese sentido, y, en un comentario acerca de las actividades de Gaspard Mollien, un agente encubierto de Francia que en época reciente había tratado de agitar resentimientos en Colombia contra los Estados Unidos, hacía notar que, "si bien el gobierno francés continúa su nueva carrera en los asuntos mundiales con tales designios, es de esperar que el desarrollo de los mismos sea confiado a personas tales" como Mollien.[30] Sin embargo, incluso en ese caso encontró motivos para protestar contra el mantenimiento de una vinculación europea de un tipo que él consideraba de sumo peligro, a saber, el establecimiento de la Iglesia Católica Romana como iglesia estatal de Colombia, en términos que no concedían una adecuada protección a otras sectas. Aunque esto molestó a Adams, no le sorprendió en gran medida. Como hacía notar en un pasaje de su borrador de las instrucciones a Anderson, el pueblo colombiano era una masa heterogénea de criollos, indios y esclavos negros, sometidos en cuerpo y alma por siglos de opresión española, y "no existía un espíritu de libertad en parte alguna de esa población, ni un principio común de razón..."[31] Aunque este pasaje fue prudentemente omitido en la revisión final, ésta contenía una interesante homilía en cuanto a las relaciones entre la libertad religiosa y el sistema americano, redactada para edificación del gobierno colombiano. La libertad de conciencia, decía Adams,

> es en verdad una parte esencial del sistema de independencia americano. La libertad *civil, política, comercial* y *religiosa* no son más que distintas modificaciones de un buen principio basado en los derechos inalienables de la naturaleza humana, y ante la aplicación universal

[30] *Ibid.*, VII, págs. 472-473. La misión de Mollien es brevemente descrita en ROBERTSON, *op. cit.*, págs. 222, 315, 318. Después de regresar a Francia, Mollien publico un libro, *Voyages dans la république de Colombie en 1823*, París, 1824, 2 vols.; traducción inglesa, Londres, 1824. M. S. SÁNCHEZ, *Bibliografía venezolanista,* dice que contiene muchos errores y confusiones de hecho, pero que algunas de sus generalizaciones en cuanto al carácter y las costumbres del pueblo son valiosas.

[31] ADAMS, *Writings,* VII, pág. 442.

del cual el dominio colonial de Europa sobre el hemisferio americano no se ha derrumbado y se está convirtiendo en polvo. La libertad civil *no puede* ser establecida sobre cimiento alguno de la razón humana que no demuestre al mismo tiempo *el derecho* a la libertad religiosa; y el dominio de un obispo de Roma y de un cónclave de cardenales de las riberas del Tíber, sobre la libertad de acción de las naciones americanas de las costas del Orinoco o el Magdalena, es tan incompatible con su independencia como el mandato arbitrario de un monarca español y de un Consejo de Indias en Madrid.[32]

Este pasaje ilustra un importante punto, que ya se ha sugerido: el de que si bien en esta etapa el gobierno de los Estados Unidos no temía seriamente la utilización de la fuerza por las potencias europeas contra la América española continental y (como consecuencia natural) no trataba de lograr la colaboración de los gobiernos hispanoamericanos para resistir semejante ataque, poseía un temor vivaz y bien definido en cuanto a la susceptibilidad de Hispanoamérica a la influencia española y trató de lograr la colaboración de los gobiernos hispanoamericanos para frenar dicha influencia. Ésta era temible porque se ejercía a través de tres importantes canales —político, económico y eclesiástico—, en cada uno de los cuales era favorecida por las predilecciones europeas de fuertes elementos de Hispanoamérica. Varios ejemplos específicos eran citados por Adams en dichas instrucciones, en el caso de Buenos Aires, las intrigas monárquicas con Francia y la preferencia comercial con Gran Bretaña; en el caso de Colombia, las vinculaciones eclesiásticas con Roma, y habría sido muy fácil agregar muchos otros ejemplos del mismo tipo si Adams hubiese ampliado su análisis a México, Brasil y el resto de América latina.

Si la independencia latinoamericana hubiese estado firmemente establecida, estas vinculaciones con Europa habrían podido ser consideradas con ecuanimidad como manifestaciones normales de relaciones amistosas entre naciones civilizadas. Pero no era así. Dada la debilidad de los Estados recién nacidos, la fuerza y agresividad de las potencias europeas y el carácter antirrepublicano que su programa iba asumiendo, había demasiados motivos para temer que, a menos de que se frenasen los nuevos avances de la influencia europea, América latina sería solo nominalmente independiente y, para todos los fines prácticos, caería en una situación de servidumbre colonial ante Europa. De tal modo, por medio de la penetración pacífica

[32] *Ibid.*, VII, pág. 466. Esto recuerda el pasaje del artículo de EVERETT en la *North American Review*, de 1821, citado en el capítulo XI, en el cual decía que "las distintas tiranías, política, feudal y eclesiástica de Europa, son los auspicios bajo las cuales estas provincias [latinoamericanas] han crecido".

y sin disparar un tiro, las potencias europeas podían frustrar el propósito de los Estados Unidos, que Jefferson y su gabinete habían formulado ya en 1808, de excluir del Nuevo Mundo la influencia política y comercial de Europa.

Suponiendo que pudiese evitarse que América latina cayera en manos de Europa, ¿qué planes tenía el gobierno de los Estados Unidos en esa época para el nuevo orden que deseaba establecer en América? Las instrucciones de Adams a Rodney y Anderson contienen cierta información interesante en ese sentido. A Rodney le decía:

> Con relación a *Europa,* se percibe que existe un solo objeto en el cual los intereses y deseos de los Estados Unidos pueden ser los mismos que los de las naciones sudamericanas, a saber, que todas ellas sean gobernadas por instituciones republicanas, política y comercialmente independientes de Europa.[33]

En otras palabras, Adams esperaba (en apariencia con perfecta ecuanimidad) el establecimiento de un nuevo orden que se caracterizaría por un elevado grado de diversidad. Por otro pasaje de las instrucciones sabemos que tenía la esperanza de persuadir a los nuevos Estados de que adoptasen el sistema de reciprocidad comercial de los Estados Unidos y su definición de los derechos neutrales, y de lograr su colaboración para reprimir la piratería. Pero los dos únicos puntos de importancia cardinal en los cuales se esperaba la uniformidad (o por lo menos se la deseaba) eran el republicanismo y la independencia respecto de Europa, tanto en el plano político como en el comercial. Incluso en relación con estos dos puntos es preciso hacer notar algunas importantes reservas. En cuanto al republicanismo, el deseo de los Estados Unidos, de que el mismo se estableciese en América latina no le había impedido reconocer al gobierno imperial de México en 1822, y no le impediría reconocer al gobierno imperial de Brasil en 1824. A la luz de estos hechos, podemos llegar a la conclusión de que el deseo de ver establecerse en América latina las instituciones republicanas no se había convertido en la política de promover su establecimiento a toda costa, y que incluso en ese sentido Estados Unidos estaba plenamente dispuesto a tolerar una amplia divergencia de su propio sistema por parte de las nuevas naciones.

Al afirmar que el interés y el deseo de Estados Unidos era el de hacer que todas las naciones de América fuesen política y comercialmente independientes de Europa, Adams no solo reafirmaba en sustancia la política jeffersoniana de 1808, sino que

[33] ADAMS, *Writings,* VII, págs. 428-429.

expresaba también la idea del "sistema americano" que, cuando redactó las instrucciones, recibía amplia atención y respaldo en América latina así como en Estados Unidos.[34] Pero es importante hacer notar que en dichas instrucciones la idea recibía solo un respaldo muy limitado, fuertemente teñido de escepticismo. Por ejemplo, Adams acababa de enterarse, por intermedio de John Murray Forbes, de la llegada a Buenos Aires de Joaquín Mosquera y Arboleda, ministro plenipotenciario de Colombia, con el objeto general de impulsar a los gobiernos independientes de América española a "establecer un sistema general de *política americana* en relación con Europa".[35] Esta noticia fue la ocasión inmediata para las observaciones de Adams sobre la idea de un sistema americano.

La idea no era nueva, por supuesto, y tampoco lo era el escepticismo de Adams acerca de ella. Implícita en la política jeffersoniana de 1808, ampliamente discutida en años posteriores y publicada por Clay en 1820 y 1821, fue propuesta a Adams, el año anterior, por el ministro portugués-brasileño, abate Correa; pero en esa época el comentario más bien desdeñoso de Adams en ese sentido fue: "En cuanto a un sistema americano, nosotros [Estados Unidos] ya lo tenemos: somos dicho sistema."[36] Desde entonces se habían producido varios acontecimientos que parecían conceder a la idea el derecho a una consideración más respetuosa. El rápido progreso del movimiento de independencia en los últimos dos años lo había hecho parecer más practicable, y la creciente agresividad de las potencias europeas en respaldo de su sistema hacía sentir a muchos americanos que, como había sugerido Clay en Lexington,

[34] Joseph Byrne Lockey, *Pan Americanism, Its Beginnings*, Nueva York, 1930, págs. 292-303.

[35] Adams, *Writings*, VII, pág. 427. La misión de Mosquera no tuvo éxito, y no dejó una impresión favorable en los círculos gubernamentales de Buenos Aires. Escribiendo a principios de 1825, este último gobierno hablaba de una proposición de límites que había hecho a Mosquera y que éste rechazó, "acaso solo porque no entramos en la idea colombiana de formar un Congreso general de todos los nuevos Estados a uso de Europa". Hablaba del proyecto como de "un paso tan vano" y decía que en Colombia "parece que la guerra no ha dado mucho tiempo para dedicarse a la política" (AGN, BA, S1-A2-A4, número 10 [el ministro de Relaciones Exteriores] a Carlos Alvear, 15 de enero de 1825, borrador). Parece existir buena parte de verdad en la sugestión de que la idea de un sistema americano fue tomada en préstamo de la idea del concierto europeo.

[36] Adams, *Memoirs*, V, pág. 176, anotación del 19 de setiembre de 1820. Adams continuaba: "... no existe comunidad de intereses entre América del Norte y América del Sur. Los señores Torres y Bolívar y O'Higgins hablan de un sistema americano tanto como el abate Correa, pero no existe base alguna para semejante sistema".

en 1821,[37] las naciones del Nuevo Mundo debían unirse más estrechamente unas a otras en defensa de su propio sistema.

Aun así, las instrucciones de Rodney a Anderson daban poco estímulo a la proposición de poner en práctica el sistema por medio de la cooperación política, ya sea en la forma de una confederación hispanoamericana o de una confederación más amplia, que abarcase a los Estados Unidos así como a América latina. Se ordenaba a Rodney que

A cualquier confederación de provincias hispanoamericanas para ese fin [el republicanismo y la independencia respecto de Europa], Estados Unidos le concedería su aprobación y cordiales buenos deseos. Si se le pidiese más, la proposición sería concebida y considerada en un espíritu amistoso, y con un debido sentido de su importancia.[38]

En sus instrucciones a Anderson, redactadas con extraordinario cuidado, Adams analizaba este tema con mucha más cautela y mucha menos simpatía.

Propósitos flotantes, no digeridos, en cuanto a esta gran consideración americana —escribía—, han venido fermentando durante un tiempo en las imaginaciones de muchos estadistas especulativos, pero no es posible rechazar desdeñosamente la idea a causa de que su magnitud pueda nublar el entendimiento de políticos acostumbrados a la maquinaria más minuciosa pero más complicada de una norma política más reducida.[39]

Una vez más, daba su apoyo a la propuesta confederación de Estados Hispanoamericanos con el fin de establecer una total independencia y un gobierno representativo, y una vez más volvía a establecer los límites de ese apoyo, diciendo que Estados Unidos debía contar con una información más específica antes de convenir en participar en una reunión que se había propuesto convocar con el fin de asimilar la política de América del Sur a los Estados Unidos. La frialdad de Adams en cuanto a la idea de la colaboración política interamericana se debía sin duda, en parte, a su respeto hacia la tradición aislacionista de su gobierno. Se debía también al hecho de que todavía conservaba parte de sus antiguos prejuicios contra el pueblo latinoamericano, como lo evidencia su afirmación, hecha con especial referencia a Colombia, de que el pueblo hispanoamericano era una masa heterogénea de criollos, indios y negros esclavos, sometidos en cuerpo y alma por siglos de tiranía española y que carecían de "espíritu de libertad" y de "prin-

[37] Véase anteriormente, capítulo XII.
[38] ADAMS, *Writings*, VII, pág. 429.
[39] *Ibid.*, VII, págs. 471-472.

cipios comunes de razón". Sin embargo, esta nota familiar de escepticismo sonaba con menos seguridad que en el pasado, y otros pasajes de las instrucciones a Rodney y Anderson sugieren que Adams consideraba con más simpatía a los latinoamericanos, y al destino común de América con más esperanzas de lo que había hecho hasta entonces. De tal modo, aunque continuaba diferenciando entre la revolución norteamericana, declarada "en defensa de nuestras *libertades", y el movimiento* de independencia hispanoamericano, impuesto al pueblo de América española por acontecimientos anteriores, admitía ahora que, como movimiento general en los asuntos humanos, este último movimiento era quizás un desarrollo de los principios de la revolución norteamericana.[40]

Dígase lo que se quiera acerca de la validez lógica o la exactitud histórica de la nueva posición de Adams, es importante porque señala otro avance por el camino de la simpatía hacia la causa hispanoamericana, comparable al que había hecho en su discurso del Día de la Independencia en 1821. Más notables aún son los pasajes que demuestran su sentido del destino de América. En uno de ellos escribía: [41]

> La emancipación del continente sudamericano abre ante toda la raza humana perspectivas de futuro, en las cuales esta Unión será llamada, en cumplimiento de sus deberes para consigo misma y para con incontables eras de posteridad, a participar en forma destacada y dirigente. Invoca todo lo que es preciso en la esperanza y todo lo que es deseable en la existencia para los incontables millones de nuestros congéneres, que en las revoluciones progresivas del tiempo este hemisferio está destinado a crear y mantener. Para que la trama de nuestras relaciones sociales con nuestros vecinos meridionales pueda tejerse, en el trascurso de los años, con una grandeza y armonía de proporciones correspondientes a la magnificencia de los medios puestos por la Providencia en nuestras manos y en las de nuestros descendientes, sus cimientos deben asentarse sobre principios de política y de moral nuevos y desagradables para los tronos y los dominios del mundo más viejo, pero coextensivos con la superficie del globo y duraderos como los cambios del tiempo.

V

Una mayor esperanza en cuanto al futuro de América latina estaba justificada por los recientes acontecimientos sucedidos en sus dos naciones más grandes, México y Brasil. En México la monarquía establecida en 1822 fue derribada en 1823,

[40] *Ibid.*, VII, págs. 442-443, 466.
[41] *Ibid.*, VII, pág. 486.

y los que se encontraban en el poder se dedicaron rápidamente a crear en su lugar una república.[42] En Brasil el gobierno imperial establecido en 1822 continuaba manteniéndose, pero en esa época era considerado como un gobierno decididamente liberal, que tenía poco en común con el sistema autocrático de la Santa Alianza.[43] Lo que es más importante aún, se creía en los Estados Unidos que el elemento republicano en Brasil, que había dado pruebas de su fuerza durante la revuelta de Pernambuco, en 1817, ganaba ahora terreno, y, en mayo de 1823, Adams escribía que si la controversia en relación con Montevideo arrastraba a Brasil a una guerra con Buenos Aires, como parecía probable, pronto "se vería que el hemisferio republicano no soportará emperadores ni reyes en sus costas".[44]

En uno de los anticlímax más perfectos jamás compuestos por un ex profesor de retórica, Adams continuaba luego: "En cuanto a este poderoso movimiento de los asuntos humanos, más poderoso aún que el de la caída del imperio romano, Estados Unidos puede continuar siendo, como lo ha sido hasta ahora, el espectador tranquilo pero profundamente atento." El historiador dejará el anticlímax para los profesores de retórica y se referirá a la tranquilidad del secretario de Estado norteamericano frente a este movimiento incomparablemente poderoso que ocurría en la casa de al lado. Un breve análisis de lo que se ha dicho con anterioridad en cuanto a la crisis de la primera mitad del año 1823, tal como aparecía ante las autoridades de Washington, puede ayudar a explicar la extraña tranquilidad de Adams y también la medida por medio de la

[42] PRIESTLEY, *The Mexican Nation,* págs. 256, 259-264. Este acontecimiento fue tanto más calurosamente aplaudido en los Estados Unidos cuanto que se creía que los republicanos de México tomaban a Estados Unidos como su modelo. Para un análisis de este problema, con especial referencia a la Constitución mexicana de 1824, véase J. LLOYD MECHAM, "The Origin of Federalism in Mexico", en *Hispanic Am. Hist. Rev.,* XVIII, 1938, págs. 164-182. Este artículo se publicó también en *The Constitution Reconsidered,* ed. CONYERS READ, Nueva York, 1938, págs. 349-365.

[43] En respaldo de su pedido de reconocimiento del gobierno imperial del Brasil por Estados Unidos, el agente brasileño Rebello subrayaba el hecho de que el emperador gobernaba por consentimiento de su pueblo y con la colaboración de "un cuerpo legislativo de dos cámaras", como el de los Estados Unidos (MANNING, *Dip. Cor.,* II, página 788). Como lo hace notar WEBSTER (*op. cit.,* I, pág. 57), "el título de emperador derivaba del ejemplo napoleónico [...]. Por una parte, reconocía un elemento electivo, como el que Napoleón siempre había cuidado de obtener por plebiscito. En un sentido, el imperio en Brasil era una protesta contra la legitimidad".

[44] ADAMS, *Writings,* VII, pág. 471.

cual pensaba hacer frente a la crisis en que América se había visto envuelta por la invasión francesa de España. A primera vista, también esta medida puede parecer extraña, porque era ni más ni menos que una comunicación al gobierno imperial de Rusia.

Como hemos visto, Adams creía en esa época que, por lo que se refería a la intervención directa, la amenaza de Europa se limitaba principalmente a Cuba y que provenía de dos sectores: primero, de Francia, que después de dominar a España podía tratar de apoderarse de Cuba por la fuerza de las armas; segundo, de Inglaterra, que podía obtener Cuba, ya sea por una cesión directa de España, o bien bajo capa de una ocupación "temporaria", nominalmente en interés de España, que más tarde sería convertida en posesión permanente. La amenaza a Cuba parecía muy inmediata y real. Para protegerse contra ella, Adams se basaba principalmente en la bienvenida brecha que había aparecido recientemente entre Inglaterra por una parte y las potencias continentales (en especial Francia) por la otra. En cuanto a las medidas que Estados Unidos debía tomar para rechazar el peligro, se limitaban por el momento a presentaciones diplomáticas, en especial las instrucciones al nuevo ministro en España, Hugh Nelson, de que previniese al gobierno de España contra la actitud de dejar que Inglaterra obtuviera siquiera un asidero temporario en Cuba; pero iban acompañadas por la insinuación de que si era necesario los Estados Unidos recurrirían a la guerra y la revolucionarización de Cuba para impedir que la isla pasase a manos de Inglaterra o de Francia.

La amenaza a la América continental era de un tipo muy distinto. Difícilmente podía ser, si es que lo era, una amenaza de intervención directa por la fuerza armada, sino más bien de penetración pacífica por canales diplomáticos, comerciales, financieros y eclesiásticos, que dejarían a América latina nominalmente independiente, pero que en la realidad la reabsorberían en el sistema europeo. El peligro era tanto mayor cuanto que la penetración pacífica era tan intangible, cuanto que funcionaba simultáneamente en tantos puntos de todo el vasto frente latinoamericano y, por encima de todo, porque existía entre el propio pueblo latinoamericano una predilección tan enérgica por Europa.

Por consiguiente, lo que la situación exigía no era una movilización militar (ya que no se preveía un ataque militar), sino la movilización moral; en otras palabras, una audaz y convincente afirmación de los principios americanos, otro resonar de la trompeta en Sión, que reuniese a las fuerzas repu-

blicanas de América contra Europa y contra los juguetes de la intriga europea en la propia América. La ocasión que aprovechó Adams para este fin fue la controversia de esos momentos con Rusia. No hay nada de sorprendente en esto, porque sabemos que, en opinión de Adams, la ocasión y el lugar para el trompetazo eran menos importantes que el trompetazo mismo. Se recordará que en 1821, cuando preparaba un toque de trompeta para los oídos de los pueblos de Europa, la ocasión que eligió para ello fue la celebración del Cuatro de Julio, en la cual se dirigió a un público de Washington y habló, no en su condición de funcionario, sino como ciudadano común. Ahora ese toque de trompeta estaba contenido en una comunicación al zar de Rusia, pero tanto él como Monroe abrigaban todas las esperanzas de que la comunicación fuese publicada en Estados Unidos, y que de allí circulase por toda América latina, donde su efecto tónico era muy necesario.

La controversia con Rusia no era nueva. Se venía desarrollando desde fines de 1822 y se relacionaba con un ucase emitido en 1821, por el cual Rusia se comprometía a excluir los barcos de otras naciones de una zona que iba desde la costa de Alaska y se extendía hasta el mar, a una distancia de 100 millas italianas.[45] La objeción inmediata de Estados Unidos a este ucase era, primero, que implicaba una afirmación de derechos comerciales exclusivos en territorio también reclamado por los Estados Unidos, y segundo, que la pretensión Rusa a la jurisdicción en altamar, mucho más allá de las aguas territoriales de Alaska, era contraria a la ley internacional.

En el trasfondo existían otras dos objeciones de carácter mucho más grave. En primer lugar, al desarrollar el principio de no colonización afirmado en su discurso del Día de la Independencia, Adams estaba dispuesto a desafiar el derecho de Rusia a posesión colonial alguna en América.[46] En segundo lugar (y ésta era la consideración más importante de todas), el zar otrora liberal trabajaba ahora de la mano con otros miembros de la Santa Alianza que pretendían reprimir el principio revolucionario —el principio sobre el cual se basaban Estados Unidos y las nuevas naciones de América latina—, y con tal fin había intervenido en los asuntos de las naciones independientes, para derribar gobiernos revolucionarios, y para Adams el ucase de 1821 parecía ser exactamente igual a otros actos recientes del zar, "que tenían una fuerte influencia sobre las libertades de las naciones". Por consiguiente, en el verano de

[45] PERKINS, *op. cit.*, págs. 7-8. Para la amplitud de la reclamación territorial de Estados Unidos en esa época, véase *ibid.*, pág. 22, nota 47.
[46] *Ibid.*, págs. 10-11.

1821 preparó una contramedida para oponerla al ucase; tenía la intención de que sirviese "como voz de advertencia para frenar y dominar" al zar.[47]

VI

La contramedida estaba contenida en las instrucciones al ministro en Rusia, Henry Middleton, y debía ser comunicada por éste al zar. Estas instrucciones no fueron enviadas a Middleton en la forma en que Adams primitivamente las redactó, y las circunstancias en que se efectuó el cambio más importante son dignas de ser relatadas, porque destacan un punto no suficientemente apreciado por los historiadores de este periodo, a saber, que las importantes decisiones sobre política exterior eran tomadas no por Adams, sino por Monroe. En su borrador original, Adams se proponía demostrar (como *argumentum ad hominem*, decía) que las actitudes de Rusia eran contrarias a los principios de la propia Santa Alianza. Monroe se opuso a este pasaje sobre la base de que quizá fuese entendido por los lectores de los Estados Unidos como concediendo cierto tipo de aprobación a la Santa Alianza. Adams replicó que se había protegido contra semejante malentendido insertando en las instrucciones una clara alusión a los actos de la Santa Alianza como pasibles de censura; pero Monroe consideró inadecuada la protección, y Adams suprimió entonces el pasaje ofensivo, aunque con ello abandonó lo que consideraba "el pilar de las argumentaciones contra el emperador".[48] La importancia que asignaba al pasaje es fácil de entender si tenemos en cuenta el objetivo de las instrucciones, porque difícilmente había nada que hubiese podido apuntalar la moral de la América republicana con más eficacia que la demostración de que Europa, tal como era representada por la cabeza de la Santa Alianza, no era ni siquiera fiel a su propio sistema.

Al explicar su deferencia a Monroe en esta ocasión, Adams registraba en sus *Memorias*: "En este caso, como en todos los otros por los cuales mister Monroe, como jefe de su Administración, es responsable, cedo en mi propio juicio ante el de él".[49] En otro caso, que ocurrió tres meses más tarde, y que también se vinculaba directamente con Rusia e indirectamente con América latina, repitió la sustancia de esta afirmación, y la hizo aún más enfática. El caso será vuelto a analizar en un capítulo

[47] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 170. Anotación del 9 de agosto de 1823.
[48] *Ibid.*
[49] *Ibid.*, VI, pág. 171.

posterior, y aquí solo es preciso hacer notar que aunque la diferencia de opiniones entre Adams y Monroe se vinculaba con una nota que este último consideraba "la más importante que jamás salió de mis manos", y aunque la alteración deseada por Monroe implicaba la supresión de un parágrafo que contenía lo que Adams consideraba "el alma del documento", ello no obstante terminó asegurando a Monroe que "aceptaría alegremente su decisión", cualquiera que fuese. Y volvía a explicar su actitud: "Yo era el agente de su [de Monroe] Administración, y la responsabilidad general recaía sobre sus hombros".[50] Semejante deferencia ante el jefe del departamento Ejecutivo por parte del secretario de Estado puede ser totalmente natural y normal, pero aun así no resulta superfluo subrayar el hecho de que fue exhibida por el secretario Adams ante el presidente Monroe, que en dos ocasiones, en el periodo de cuatro meses, en uno de los años más críticos de la historia de la diplomacia estadounidense, Adams cedió ante Monroe, y que ello implicó, en un caso, el sacrificio del "pilar" de un argumento dirigido a la cabeza de la Santa Alianza y en el otro caso, el sacrificio "del alma" del "documento más importante" que Adams jamás hubiese redactado como secretario de Estado. Fn julio de 1823 Adams analizó el problema ruso en una carta a un corresponsal de Filadelfia, Charles Jared Ingersoll. La carta es interesante en parte porque arroja nueva luz sobre las relaciones entre Adams y Monroe, y aún más porque emana de ella el espíritu de calma, de tranquila seguridad que, por extraño que pueda parecer, impregnaba a toda la Administración en esa época y hacía parecer innecesario tomar medidas más vigorosas para hacer frente a la amenaza de Europa. La serenidad de la Administración era compartida por el público en general, y en ambos casos fue un producto de expresión de deseos en cuanto al conflicto de España: de la creencia de que el bando con el cual simpatizaban los Estados Unidos debía ganar. Como escribía Henry Addington, encargado de negocios británico, desde Washington, a fines de ese año,

> Desde los comienzos de la contienda [la invasión francesa de España] el pueblo de esta república parece haber confundido sus deseos ardientes con una segura convicción de la derrota de la Potencia invasora y del triunfo de la invadida.[51]

La propia opinión de Adams sobre el conflicto entre la libertad y el despotismo en Europa era más amplia, pero le otor-

[50] *Ibid.*, VI, pág. 211.

[51] WEBSTER, *op. cit.*, II, pág. 499, Addington a Canning, diciembre 1º de 1823, nº 22.

gaba la misma sensación cómoda, en cuanto al futuro, que abrigaba la mayoría de sus conciudadanos.

> ... la influencia de nuestro ejemplo —decía en su carta a Ingersoll— ha desquiciado a todos los antiguos gobiernos de Europa. Los derribará a todos sin una sola excepción. Afirmo que esta revolución es tan infalible como que la tierra ejecutará una revolución en torno del sol en un año.[52]

Con este punto de vista de largo alcance, no hacía falta preocuparse mucho en cuanto a defender el sistema norteamericano contra Europa, ya que Europa se encontraba en vísperas de una revolución que la asimilaría al sistema americano. Por cierto que en ese momento existían algunas cosas inquietantes e incluso irritantes en la situación europea, como por ejemplo el conflicto español y el ucase ruso de 1821. En recientes cartas a las que Adams contestaba ahora, Ingersoll había instado a la Administración a tomar una posición vivaz contra el ucase. Estos sentimientos, escribía Adams, "yo los denominaría [...] prudentes si los míos no hubiesen coincidido enteramente con ellos", pero, continuaba,

> Cedieron a un sistema más frío, probablemente más profundo, por cierto más seguro; al principio de conservar la paz en nuestra época. Esta Administración ha pasado por un periodo de extraordinaria tranquilidad en Europa, y ha participado ella misma de este carácter. *Servatur adimum* es ahora nuestro lema, y la ambición del presidente es la de entregar a su sucesor la confianza en la paz así como en la prosperidad. Comparto hasta tal punto este sentimiento, que aunque mis primeras impresiones fueron confesadas con suma claridad y convenían perfectamente con su consejo, he hecho algo más que aceptar el curso trazado, después de haberme asesorado plenamente...[53]

Menos de seis meses más tarde, todo esto había cambiado. La esperanza de mantener "la paz en nuestro tiempo" parecía una ilusión patética; los papeles de Adams y Monroe se habían invertido, y ahora era el primero quien trataba de contener a su jefe, para impedirle que desafiase a la Santa Alianza en el corazón de Europa.

[52] ADAMS, *Writings,* VII, pág. 488, Adams a Charles Jared Ingersoll, 19 de junio de 1823. Ingersoll era un destacado abogado de Filadelfia que desde hacía tiempo tenía un agudo interés en los asuntos extranjeros. En 1808 se distanció de sus amistades federalistas por motivos de política exterior. Mantuvo estrechas relaciones con Monroe, Adams, Richard Rush y otros destacados republicanos. Para su registro de una interesante conversación con Joel Poinsett en 1823, después del regreso de este último de su misión especial a México, véase WILLIAM M. MEIGS, *The Life of Charles Jared Ingersoll,* Filadelfia, 1897, págs. 111, 113, 116. Véase también el artículo de INGERSOLL en DAB.

[53] ADAMS, *Writings,* VII, págs. 488-489.

Capítulo XV

CANNING, RUSH Y MONROE

I

La tranquilidad descrita por Adams era solo la calma que precede a la tormenta. En el momento mismo en que escribía, el ejército francés completaba su fulmínea invasión de España; y con tanta rapidez como el gobierno constitucional de ese país se había instalado en 1820, fue destruido en 1823. En el término de tres meses, después de que los invasores franceses cruzaran los Pirineos, la restauración de la monarquía absoluta de Fernando VII era virtualmente completa. Cádiz, en el extremo meridional de España, era la única ciudad importante que todavía resistía, y la mayoría de los dirigentes liberales que aún no habían comprado su perdón traicionando su propia causa habían huido, estaban encarcelados o muertos.

En los Estados Unidos —y también en Inglaterra— el éxito inesperadamente rápido y abrumador de España creó una profunda inquietud. La inquietud era tanto más profunda cuanto que la invasión había demostrado, no solo las proezas militares de Francia, sino también la debilidad y desmoralización de sus oponentes liberales. ¿Acaso no podía Francia, como agente de la Santa Alianza o actuando solo en su nombre, con la aquiescencia del agradecido Fernando, tratar de repetir en América española lo que acababa de realizar en España con aterradora eficiencia? ¿Y había muchos motivos para esperar que los liberales de América española fuesen más firmes que los de España en lo referente a resistir la poderosa campaña de fuerza y propaganda de Francia?

Por cierto que los que deseaban encontrar respuestas consoladoras a estas preguntas podían hacerlo; pero los realistas no podían cerrar sus ojos al hecho de que Francia venía lanzando desde hacía tiempo ávidas miradas hacia América latina y —especialmente en su actual papel de defensora de la monarquía y el orden— podía contar con un importante respaldo en el seno de su pueblo. Por lo menos desde 1820, si no desde

mucho antes, era cosa de conocimiento común que Francia tenía un agudo interés político en esa región, y que dicho interés se basaba en un sólido cimiento de interés económico. También se sabía que Francia había tenido —o seguía teniendo— agentes en México, Argentina, Colombia y Brasil, y que por lo menos en un caso, el de Buenos Aires, sus requerimientos habían recibido una cálida respuesta en los círculos más elevados.[1]

En cualquier forma que se concibiera, la amenaza francesa comenzó a ser tomada muy en serio por personas bien informadas de Estados Unidos, después de que Francia conquistó su rápida victoria en España. Ya el 13 de agosto, antes de que se conociera toda la amplitud de la victoria, la amenaza fue convertida en tema de un largo editorial de uno de los comentaristas más equilibrados de los Estados Unidos, Robert Walsh, de la *National Gazette*, de Filadelfia. En prueba de su gravedad y urgencia, Walsh afirmaba que en una reciente nota diplomática el ministro francés de Relaciones Exteriores, Chateaubriand, había dicho que la flota y los ejércitos de Francia serían puestos a disposición del rey de España. "Las *flotas* —observaba Walsh— podían solo ser empleadas contra las colonias rebeldes." [2]

El conocimiento de que la situación resultaba inquietante para Inglaterra la hacía doblemente inquietante para los Estados Unidos, porque difícilmente podía decirse cómo haría Inglaterra para proteger sus intereses en esa crisis. Tenía sus flotas propias, con las cuales, si lo consideraba conveniente, podía fácilmente detener cualquier movimiento en dirección de América latina; pero en Estados Unidos el pueblo preguntaba si se utilizaría su flota para contener a Francia, o simplemente para servirse una tajada de América española, o si llegaría a usarla. En un comentario acerca de una declaración del periódico venezolano *El Colombiano*, de Caracas, en el sentido de que los conocidos celos de Inglaterra hacia Francia garantizaban la seguridad norteamericana contra los designios de esta última, Walsh hacía notar, en dicho editorial, que el gobierno liberal de España acababa de depositar reciente-

[1] Véase anteriormente, capítulo XI.

[2] *National Gazette*, 13 de agosto de 1823, editorial, Walsh no identificaba la nota en cuestión. Posiblemente se refería a las instrucciones de Chateaubriand, del 9 de junio, al nuevo embajador francés en Madrid. Pero aunque expresaba una viva simpatía por la causa española en América, "no mencionaban la utilización de la fuerza armada por Francia en América española" (Robertson, *France and Latin-American Independence*, pág. 261).

mente su confianza en los mismos celos y sufrido una amarga desilusión.

> En verdad —continuaba Walsh—, considerándolo [al gobierno británico], como lo hacemos, muy poco menos enemigo de sistemas "esencialmente republicanos" que los miembros de la Santa Alianza, no nos resulta extravagante la idèa de que puedan aceptar las tentativas de Francia de volver a poner las antiguas colonias españolas bajo el yugo de la monarquía española, como lo han hecho en sus cruzadas contra las instituciones libres y la independencia nacional de Portugal [...]. La situación de desconcierto en México y Perú les permitirá realizar mucho en esos países con una fuerza relativamente pequeña [...]; que el pueblo de nuestra Unión esté en guardia contra semejantes vecinos. Este tema es fructífero y *de importancia.*[3]

II

Pero en los círculos gubernamentales la nota dominante en las relaciones angloestadounidenses en ese momento no era la de sospecha mutua que hacía resonar Walsh, sino la de un deseo de mejor comprensión y apoyo económico. El sentimiento era casi igualmente evidente en Londres y Washington. En ambos casos, era en parte el producto de una crisis cada vez más profunda en cuanto al problema hispanoamericano, aunque en el caso de Estados Unidos también señalaba la resurrección hacía tiempo esperada por Monroe. Por interesante coincidencia, recibió su más notable expresión, casi simultáneamente, en las dos capitales, en julio y agosto de 1823.

En Washington, incluso Adams, como lo observó Stratford Canning en marzo de ese año, había "atrapado algo de la suave infección" de la creciente amistad anglo-estadounidense.[4] La infección se difundió a medida que la Administración maduraba sus planes para la importante negociación general que estaba a punto de ser confiada a Richard Rush en Londres. La negociación estaba destinada a solucionar todas las disputas pendientes entre los Estados Unidos y Gran Bretaña, como por ejemplo las vinculadas con el comercio con las Indias Occidentales británicas y los límites del noroeste, y la Administración abrigaba la esperanza de que no solo eliminaría las causas de irritación, sino que también sentaría las bases para una verdadera *entente* entre los dos gobiernos. Como escribía Adams a Rush, el 29 de julio, al final de una serie de instrucciones relacionadas con ellos, "el resultado final que ansiosamente se espera" es "un concierto más permanente y armonioso de po-

[3] *National Gazette,* 13 de agosto de 1823, editorial.
[4] PERKINS, *Monroe Doctrine,* pág. 60.

lítica pública y de comunidad de objetivos entre nuestros dos países, que el que ha existido hasta ahora desde el periodo de nuestra independencia".[5] Esta apremiante invitación a una *entente* no contenía referencias específicas a Hispanoamérica que, por motivos evidentes, no estaba incluida en la agenda de la negociación general; pero el "concierto de la política pública y de comunidad de objetivos", de que hablaba Adams, difícilmente podía dejar de extenderse a un problema internacional de tan profunda preocupación para ambos gobiernos como lo era el problema hispanoamericano.

El establecimiento de semejante *entente* con Gran Bretaña podía muy bien parecer un cambio revolucionario en las relaciones exteriores de Estados Unidos; pero estaba destinado a ser puesto en práctica solo dentro de los marcos de la política existente. El hecho de que ningún cambio sustancial en esta última era contemplado en esa época está demostrado por otro despacho a Rush, fechado unas tres semanas más tarde, en el cual Adams tomaba un llamado de ayuda de los patriotas griegos como texto para una disquisición sobre la política exterior de Estados Unidos. A causa de su manifiesta importancia para la política de los Estados Unidos en relación con Gran Bretaña y América española, el despacho es digno de ser citado textualmente.

> La política de Estados Unidos, con referencia a naciones extranjeras —escribía Adams—, se ha basado siempre en el principio moral de la Ley Natural: Paz con toda la Humanidad. Por cualquier causa que haya surgido la guerra entre otras Naciones, ya sea local o extranjera, la ley invariable de los Estados Unidos ha sido la de la *Paz* con ambos beligerantes. Desde la primera guerra de la Revolución Francesa y hasta la reciente invasión de España ha habido una sucesión de guerras, nacionales y civiles, en casi todas las cuales *uno* de los bandos luchaba por la Libertad o la Independencia. Hacia la primera guerra revolucionaria [la francesa], un fuerte impulso de sentimiento instó al pueblo de Estados Unidos a ponerse del lado del Partido que, al principio luchaba, por lo menos en apariencia, por ambas. Si la política de Estados Unidos no hubiese sido esencialmente pacífica, habría sido difícil presentar un argumento más enérgico para justificar su intervención. Pero, sin embargo, nos declaramos neutrales, y hemos adherido invariablemente, desde entonces, al principio deliberadamente establecido en esa ocasión,

Después de observar que la experiencia de los últimos treinta años había servido para confirmar los límites adecuados para la aplicación de dichos principios, Adams continuaba:

[5] Richard Rush Papers, carpeta 1823, Adams a Rush, 29 de julio, 1823, nº 72. La recepción de este despacho fue reconocida por Rush el 30 de agosto de 1823.

Impedido, por su posición neutral, de intervenir en el problema de derecho, los Estados Unidos han reconocido el *hecho* de la soberanía extranjera solo cuando era indiscutible, o cuando se discutía sin ninguna perspectiva racional de éxito. De este modo, han sido reconocidos los sucesivos cambios de gobierno de los Estados europeos, y de los gobiernos Revolucionarios de América del Sur. La situación de los griegos no es hasta ahora tal que pueda admitir el reconocimiento sobre la base de estos principios.[6]

Habría sido un gran error considerar esto como un simple resumen en defensa del reconocimiento defacto. Su importancia reside en su afirmación del principio del cual se deducía esa defensa —el de que Estados Unidos no debía entrometerse jamás en una guerra extranjera, fuese cual fuere el carácter de ésta— y en la aplicación universal de este principio a las relaciones de Estados Unidos en todas las partes del mundo, con América española tanto como con Europa. Dado el turbulento estado de ambas regiones, en el momento en que se escribió el despacho, resultaba una declaración política altamente importante. Y por cierto que sirvió para averiguar los límites existentes de la ayuda de Estados Unidos a América española y también de su proyectado "concierto de política pública" con Gran Bretaña.

Unas tres semanas después de que Rush fue informado de que su gobierno deseaba ansiosamente semejante concierto político, y unas dos semanas antes de que recibiera las instrucciones, George Canning, el nuevo secretario británico de Relaciones Exteriores, hizo una proposición aún más explícita para la colaboración anglo-estadounidense. También por su parte había habido muchos signos recientes de que la época de semejante colaboración se acercaba con rapidez. El 31 de marzo había advertido al gobierno francés de que no se permitiría que su intervención en España se extendiese a América española.[7] Aunque esta advertencia no contenía la más leve alusión a la posibilidad de colaboración con los Estados Unidos, indicaba que existía por lo menos la base para semejante colaboración. Señalaba otro largo paso por parte de Canning, de separación respecto del sistema de su predecesor, Castlereagh, de colaboración con los aliados continentales, y, en verdad, completaba la secesión de Inglaterra en cuanto al concierto de Europa, que Adams había saludado un tanto prematuramente en la época del Congreso de Troppau. En Washington no pareció

[6] Richard Rush Papers, carpeta 1823, Adams a Rush, 18 de agosto de 1823, nº 74.

[7] WEBSTER, *Britain*, I, pág. 19, y II, págs. 111, 112.

irrazonable que cada paso que Canning diera para alejarse del concierto de Europa lo acercaría más a un concierto con Estados Unidos.

Otros signos señalaban en la misma dirección. En abril, en la cena anual ofrecida por el secretario de Relaciones Exteriores al cuerpo diplomático en celebración del cumpleaños del rey, Rush ofreció el brindis: "¡Éxito para los neutrales!", y Canning lo sorprendió agradablemente, no solo aplaudiendo el sentimiento, sino también señalando su aplauso con una halagüeña referencia a la doctrina de Jefferson de 1793.[8] Viniendo como venía del jefe de un gobierno que siempre había atacado desembozadamente estas doctrinas, la declaración de Canning parecía presagiar, si no un desplazamiento en la política británica, por lo menos una novedosa ternura hacia las susceptibilidades yanquis. Luego, en junio, Canning corrigió con su propia mano ciertos relatos periodísticos de un importante discurso que en fecha reciente había pronunciado sobre la política británica, y los envió a Rush —una copia para él y las otras para el presidente Monroe y el secretario Adams—, "con el fin de registrar, con mayor claridad de lo que pueda hacerlo un periódico, los principios de nuestra conducta y política". Se trataba de una delicada atención, y a pesar del hecho de que Canning escribió mal el nombre del hombre que había sido presidente de los Estados Unidos durante los últimos seis años, así como enviado a Londres en una ocasión anterior, su importancia quedaba aún más acentuada por la conmovedora modestia con que el grande hombre hacía ese gesto amistoso.

[8] Richard Rush Papers, Letter Book, vol. VII, Rush a Monroe, 24 de abril de 1823. El informe de Rush en cuanto a las suaves enunciaciones de Canning estaba enérgicamente teñido de escepticismo. Después de mencionar el hecho de que Canning ya había elogiado en público las doctrinas neutrales de Estados Unidos, en un discurso pronunciado en la Cámara de los Comunes, el 16 de abril, Rush agregaba: "Ya veremos pronto cómo pueden compararse [las declaraciones de Canning en alabanza de la neutralidad jeffersoniana] con los elogios de sir William Scott, que él [Canning] pronunció en el parlamento dos días antes". Sir William Scott (lord Stowell) era mejor conocido en Estados Unidos por el papel que había desempeñado en el tribunal del Almirantazgo, en lo referente a combatir las doctrinas neutrales de 1793. Por ejemplo, fue él quien elaboró la conocidísima decisión *Essex* en 1805, en vinculación con la cual Henry Adams dice que Scott "se convirtió a sí mismo y a su tribunal en un instrumento secreto para la ejecución de un acto de piratería". (*History of the United States*, III, págs. 45-46.) Al citar la carta de Rush a Monroe, PERKINS, *op. cit.*, pág. 61, nota 65, cita erróneamente la fecha 4 de abril. También la cita en apoyo de su afirmación de que las relaciones entre Rush y Canning eran sumamente cordiales en esa época.

Su bondad personal —escribía Rush— proporcionará el valor de que el regalo mismo carece. Pero no puedo aventurarme a esperar que, sin su amistosa intervención, Mr. Munro y Mr. Adams reciban con pareja indulgencia los ejemplares que me tomo la libertad de acompañarles para que los acepten.[9]

III

De tal modo quedaba bien preparado el terreno para la proposición, ahora famosa, que Canning hizo un mes más tarde, de una declaración conjunta, de Gran Bretaña y los Estados Unidos, sobre el problema hispanoamericano. La proposición fue hecha informalmente en una conferencia celebrada el 16 de agosto, y Canning la siguió con tres notas, "personales y confidenciales" a Rush, el 20, 23 y 31 de agosto.[10] La conferencia del 16 de agosto había sido dispuesta para el análisis de un asunto distinto, la negociación general recientemente confiada a Rush. Después que la cuestión fue solucionada por el momento y la conferencia parecía estar a punto de concluir, Rush presentó "transitoriamente" el problema de la invasión francesa a España y su posible influencia en América española. Aludiendo a la advertencia de Canning a Francia del 31 de marzo, dijo que incluso aunque Francia pudiese completar la caída del gobierno constitucional de España, "existía por lo menos el consuelo de que Gran Bretaña no permitiría que fuese más

[9] Richard Rush Papers, carpeta 1823, Canning a Rush, 11 de julio de 1823, "Privada".

[10] Los originales de estas famosas copias se conservan en los Richard Rush Papers, carpeta 1823. Están acompañados de dos breves memorándum no fechados, escritos por el propio Richard Rush, inicialados "R. R.". Un memorándum se refiere al "célebre mensaje de Monroe"; el otro, a la "Declaración Monroe". El paradero de las notas y originales de Canning constituye un aspecto bibliográfico de considerable importancia, ya que en apariencia no se conoce en general. Por ejemplo, la principal obra británica sobre la política exterior de Canning, TEMPERLEY, *op. cit.*, págs. 110-112, cita las notas en parte, pero no la fuente del texto. WEBSTER, *Britain,* I, pág. 46, observa simplemente que las cartas de Canning "no se encuentran en los archivos británicos"; y la principal obra de la parte de los Estados Unidos, la *Monroe Doctrine,* de PERKINS, pág. 65, notas 72 y 74, sigue el texto del 20 y 23 de agosto, tal como se publica en T. B. EDGINGTON, *The Monroe Doctrine,* Boston, 1905, págs. 7-9, y la paráfrasis de la nota del 31 de agosto en RUSH, *Court of London,* pág. 425. WORTHINGTON C. FORD publicó las notas de Canning sobre la base de los ejemplares enviados a Adams por Rush (ambos en *Mass. Hist. Soc. Proceedings,* 2ª serie, XV, 1902, págs. 415-417, y también en *Am. Hist. Rev.,* VII, 1902, páginas 682, 683, 686-687), lo mismo que MANNING, *Dip. Cor.,* III, páginas 1478-1479, 1482, 1485-1586.

allá para interrumpir el progreso de la emancipación de las colonias".[11]

Con aparente negligencia, Canning preguntó entonces a Rush qué opinaba que diría su gobierno en cuanto a acompañar a Inglaterra en semejante política. Las dos naciones poseían una parte tan importante de la fuerza marítima del mundo, dijo, que una simple declaración conjunta por parte de ambas sería suficiente para contener todo designio que Francia pudiese abrigar respecto de América española, sin la necesidad de recurrir a la fuerza. Canning esperaba que los poderes recientemente recibidos por Rush para la negociación general le permitiesen incorporarse a semejante declaración sin consultar a su gobierno. Rush le dijo que no era así; pero en otro sentido su respuesta, aunque reservada, fue claramente estimulante.[12] El 20 de agosto Canning siguió su sugestión verbal con la primera de sus tres notas "personales y confidenciales" acerca de este tema,[13] en las que esbozaba el carácter de la declaración propuesta.

En efecto, la declaración debía contener una advertencia a las potencias europeas, de que no tratasen de reconquistar la América española o traspasar parte alguna de ella de manos de España a otra potencia. También debía contener una disposición por la cual Gran Bretaña y los Estados Unidos se comprometían a no adquirir parte alguna de América española. "Estoy convencido —escribía Canning— de que pocas veces se ha presentado en la historia del mundo una oportunidad en que un esfuerzo tan pequeño, por parte de dos gobiernos amigos,

[11] RUSH, *op. cit.*, pág. 399. Me he aventurado a narrar otra vez la historia de la negociación de Canning con Rush en cuanto a la proposición, porque el principal relato previamente publicado de la misma es bastante engañoso en algunos aspectos importantes. Me refiero al relato de WORTHINGTON C. FORD en su conocido artículo "John Quincy Adams and the Monroe Doctrine", en *Am. Hist. Rev.*, VII, 1902, páginas 680-691. Por ejemplo, Ford hace la afirmación, totalmente errónea (pág. 687), de que al recibir la nota de Canning, el 31 de agosto, Rush consideró cerrado el incidente, y (pág. 688) que Canning "solo hizo una o dos referencias incidentales posteriores al asunto". Tampoco aclara que Rush se ofreció a acompañar la declaración que se proponía, a condición del reconocimiento británico de los nuevos Estados, ni que por medio del despacho de Rush del 10 de octubre de 1823, Monroe y su gabinete tenían perfecto conocimiento, mientras modelaban la Doctrina Monroe, de que Canning había abandonado virtualmente su proposición (véase más adelante, capítulo XVI).

[12] RUSH, *op. cit.*, págs. 400-404. Para los despachos de Rush a Adams en los que informaba acerca de las distintas etapas de su discusión de la proposición con Canning, véase MANNING, *Dip. Cor.*, III, págs. 1475 y sigs.

[13] *Ibid.*, III, págs. 1478-1479.

pueda producir un beneficio tan inequívoco e impedir tan amplias calamidades." Su ansiedad por terminar el asunto quedaba indicada por su última frase, en la cual decía que, si bien estaba a punto de salir de la ciudad, no estaría ausente más de tres semanas y jamás se encontraría tan lejos como para no poder recibir y contestar cualquier comunicación en el plazo de tres o cuatro días.

Sin esperar la respuesta de Rush, Canning le escribió otra vez desde Liverpool, el 23 de agosto.[14] Acababa de informársele, por el gobierno francés, de que cuando la guerra en España hubiese terminado (y el fin de la misma ya estaba próximo) probablemente se convocaría a un congreso europeo para encarar el problema colonial. Sabían cuán profundamente se había inquietado Estados Unidos en el pasado por el simple rumor de semejantes congresos europeos, y aprovechaba al máximo las noticias de París. Las presentaba ante Rush como un nuevo motivo para la rápida emisión de la declaración conjunta, y concluía, más bien ominosamente: "No necesito señalarle todas las complicaciones a que esta proposición [para la convocatoria a un congreso europeo], la encaremos como la encaráremos, podría conducir."

Estas insinuaciones a Rush eran, por supuesto, privadas y confidenciales; pero dos días después de la fecha de su segunda nota, Canning dio notable expresión pública a su celo en favor de la solidaridad anglo-estadounidense. La ocasión fue una cena ofrecida en Liverpool, el 25 de agosto, a la que concurrieron no solo Canning, sino también el nuevo enviado estadounidense en Suecia, Christopher Hughes, quien se encontraba en camino hacia su puesto. Esto concedió a Canning su oportunidad, y la aprovechó al máximo. Al proponer un brindis a Hughes, pronunció un discurso (que fue debidamente publicado), en el cual describía a Estados Unidos y Gran Bretaña como unidas "por un lenguaje común, un espíritu común de empresa comercial, y una consideración común hacia la libertad bien regulada". Habían tenido sus disputas en el siglo pasado, pero esas disputas quedaban olvidadas. "La fuerza de la sangre vuelve a predominar —declaró sentimentalmente—, y la hija y la madre están juntas contra el mundo."[15]

[14] *Ibid.*, III, págs. 1479-1480.

[15] TEMPERLEY, *op. cit.*, pág. 112, dice: "Imposible entender erróneamente la importancia de esta afirmación en boca de un diplomático que hablaba fuera de los muros del Parlamento". Es interesante comparar esto con la afirmación de Rush, hecha en una carta privada a Monroe, el 22 de octubre de 1823, en el sentido de que él mismo no asignaba importancia alguna al discurso de Canning. "Él [Canning] se encontró por casualidad con Mr. Hughes en el momento mismo en

El 27 de agosto Rush contestó [16] a las notas de Canning del 20 y 23. Repitió lo que ya le había dicho: que a fines de establecer una base para la propuesta declaración de política común, Gran Bretaña debía reconocer la independencia de los nuevos Estados, como ya lo había hecho Estados Unidos, y que no poseía autoridad específica para comprometer a su gobierno en la declaración propuesta. Al terminar la carta insinuaba que, sin embargo, asumiría la responsabilidad de dicho compromiso si el gobierno británico, por su parte, accedía al inmediato reconocimiento. O Canning no entendió la insinuación, o prefirió no advertirla. La médula de la última de sus tres notas "privadas y confidenciales", escrita desde Storrs, Westmorland, el 31 de agosto,[17] era que en vista de la larga demora que debía producirse ahora, su ofrecimiento no tenía que ser considerado como una proposición obligatoria, y que se sentiría en libertad de actuar como lo requiriese la situación rápidamente cambiante.

Aunque esta nota "revelaba frialdad y desilusión", no fue entendida por ambas partes como una nota que terminase la discusión.[18] Rush la recibió el 7 de setiembre, y una semana más tarde escribió a Monroe diciéndole que esperaba ser invitado a una entrevista con Canning, muy poco "después del regreso de este último a Londres". "El tópico de los asuntos hispanoamericanos —continuaba— se reanudará sin duda en nuestras conversaciones, y tengo la intención de instarlo al inmediato e inequívoco reconocimiento de los nuevos Estados por Gran Bretaña. Por ningún argumento me sentiré justificado a acceder a las proposiciones que me ha hecho." [19] En realidad Canning ya había regresado a Londres para esa fecha, y tres días más tarde (el 18 de setiembre) se realizó, por invitación de él, la entrevista esperada. Fue seguida por otra, el 26 de setiembre. En ambas ocasiones, Canning presento su proposición a Rush con un ardor que desmentía la frialdad de su comunicación escrita del 31 de agosto.

Las entrevistas del 18 y 26 de setiembre señalaron el apo-

---

que estaba haciéndome sus ofrecimientos en relación con los asuntos hispanoamericanos —continuaba Rush—, y siempre he considerado este hecho como una clave de su discurso" (Rush Papers, Letters Books, vol. VII). Véase más adelante, capítulo XVII, nota 7.

16 MANNING, *Dip. Cor.*, III, págs. 1482-1483.

17 *Ibid.*, III, págs. 1485-1486.

18 TEMPERLEY, *op. cit.*, pág. 112, describe la nota de Canning, del 31 de agosto, como reveladora de frialdad y desilusión, y luego hace la afirmación, no respaldada por ninguna prueba, de que Rush consideró el ofrecimiento definitivamente concluido.

19 Rush Papers, Letter Books, vol. VII, Rush a Monroe, setiembre 15 de 1823.

geo (y, como Rush se enteró posteriormente, para su gran pena, el final) de las discusiones. El 18,[20] Canning volvió a subrayar la seriedad de la amenaza hacia América española, y la necesidad imperativa de apresurarse a impedirla. Rush no lo negaba, pero observaba que la decisión que debía tomar era de suma gravedad, ya que su consentimiento en lo referente a acompañar la declaración propuesta implicaría el abandono de la política establecida por los Estados Unidos, de "conservar la paz y la armonía con todas las naciones, sin ofender a ninguna, ni formar embrolladas alianzas con ninguna", y en especial de abstenerse de intervenir en los asuntos europeos. Canning contestaba que "poderosas y dominantes circunstancias" hacían esta política "inaplicable en la actual situación". El problema en discusión era "tan americano como europeo, para no decir más". Estados Unidos, continuaba,

> era la primera potencia establecida en ese continente, y ahora, confesadamente, la potencia dirigente. Estaba vinculada a América española por su posición, lo mismo que a Europa por sus relaciones, y estaba también vinculada a esos Estados por relaciones políticas. ¿Era posible que viese con indiferencia que el destino de las mismas fuese decidido por Europa? [...] ¿No había llegado una nueva época en la posición relativa de Estados Unidos respecto de Europa, que esta última debía reconocer? ¿Acaso los grandes intereses políticos y comerciales que dependían de los destinos del nuevo continente serían analizados [...] sin alguna adecuada comprensión entre Estados Unidos y Gran Bretaña, como los dos principales Estados comerciales y marítimos de ambos mundos? Abrigaba la esperanza de que no era así, no quería convencerse de que fuese así.[21]

Éste era un poderoso llamado, en parte porque el razonamiento era coherente, y en parte porque era expresado en términos halagüeños para el país de Rush. En verdad, se trataba del mismo tipo de halago contra el cual Adams había tratado de poner en guardia a sus conciudadanos en 1821. No tenemos motivos para creer que Rush fuese engañado por él, porque, como lo veremos muy pronto, durante todo este asunto mantuvo un saludable escepticismo en relación con los ofrecimientos de Canning, y su respuesta en esa ocasión fue precisamente la que le dijo a Monroe que sería.

Ello no obstante, debemos señalar el hecho de que la respuesta de Rush implicó la adopción de una grave responsabilidad por su parte, porque ahora se ofrecía a unirse a Canning en la declaración propuesta sin esperar instrucciones específi-

[20] Esta entrevista es descrita en el despacho de Rush a Adams, el 19 de setiembre, nº 331, publicado en su *Court of London,* páginas 429-443.

[21] *Ibid.*, págs. 431-432.

cas de su gobierno, siempre que el gobierno británico acordase un reconocimiento inmediato e inequívoco a los nuevos Estados. Al describir posteriormente su entrevista, Canning informó que Rush le había dicho que *"si nosotros* [los británicos] *nos colocábamos en la misma línea* que los *Estados Unidos* y reconocíamos a los Estados S[ud] A[mericanos], él diría, juraría, firmaría cualquier cosa *sub spiritu"*.[22]

Como el propio Rush lo admitió, su acción implicaría un apartamiento de la política establecida por Estados Unidos, y tenía buenos motivos para creer que Canning aceptaría la condición vinculada a su ofrecimiento. Como señaló a Canning en la entrevista, Gran Bretaña ya había legalizado su comercio con los nuevos Estados, estaba dispuesta a respaldarlo con sus escuadras, se encontraba a punto de enviar agentes comerciales a algunos de los nuevos Estados, o a todos ellos, y había admitido públicamente que la independencia de los mismos estaba asegurada. "¿Por qué entonces —se preguntaba— debería Gran Bretaña abstenerse durante mucho tiempo más de reconocer esta independencia? Ya que lo había hecho en la práctica, ¿por qué no hacerlo en la forma?"[23]

Canning no contestó a la pregunta en esa entrevista, posiblemente, como informó Rush, porque en apariencia se enteró entonces por primera vez de que Rush estaba dispuesto "a aceptar plenamente sus puntos de vista, si este gobierno [el británico] reconocía inmediatamente a los nuevos Estados".[24] Una semana más tarde (el 26 de setiembre) se reanudó la discusión. En respuesta a una pregunta de Canning, Rush dijo que no había recibido nuevas instrucciones de Washington, pero agregó que "seguía dispuesto a acompañarlo en sus proposiciones, con las condiciones que he hecho conocer". Canning respondió que Inglaterra sentía "gran turbación en lo que se refería [...] al inmediato reconocimiento", y replicó con un ofrecimiento de "*futuro* reconocimiento". Rush se mantuvo inflexible y la entrevista —la última sobre este tema— llegó a un final concluyente. Esperaba que la discusión se renovase,[25] pero en ese sentido fue desilusionado.

[22] TEMPERLEY, *op. cit.*, pág. 110, citando de una carta de Canning a Bagot, 9 de enero de 1824. Aunque el lenguaje es distinto, el sentido concuerda más bien estrechamente con lo que el propio Rush informó que había dicho (*Court of London*, págs. 436-437).

[23] *Ibid.*, pág. 441.

[24] *Ibid.*, pág. 443.

[25] En el curso de su despacho del 2 de octubre de 1823, nº 334, que informaba sobre la entrevista del 26 de setiembre, Rush dijo "que había terminado diciendo él [Canning] que me invitaría a una nueva entrevista en el curso de unos pocos días"; y como esperaba que la

Casi inmediatamente después de esta última entrevista con Rush, Canning llegó a un satisfactorio entendimiento con la propia Francia y pronto perdió todo interés en la declaración conjunta que había propuesto a los Estados Unidos. Se llegó al entendimiento en una serie de conversaciones entre Canning y el embajador francés, el príncipe de Polignac, en setiembre y principios de octubre, y dicho entendimiento quedó corporizado en un memorándum (el Memorándum Polignac), en el cual Polignac declaraba, entre otras cosas, que

> Francia abandonaba, por su parte, toda intención o deseo de aprovechar el actual estado de las Colonias, o la actual situación de Francia hacia España, para apropiarse de parte alguna de las posesiones en América o para obtener para sí ninguna ventaja exclusiva [...]; que abjuraba, en todo caso, de cualquier designio de actuar contra las Colonias por la fuerza de las armas.[26]

Parecería que si la proposición de Canning, de una declaración conjunta, hubiese estado animada por un deseo de colaboración, o simplemente de mejor comprensión con los Estados Unidos, habría encontrado algún medio de hacer conocer a Rush por lo menos el tono general de sus conversaciones con Polignac y la sustancia del resultado de las mismas; pero no lo hizo hasta fines de noviembre. Para entonces Monroe se encontraba a punto de tomar su decisión y el Memorándum Polignac era cosa de conocimiento común en los círculos diplomáticos europeos.[27] Pero Rush tuvo sospechas de lo que estaba

---

entrevista se refiriese a América española, demoró en informar a Adams sobre la entrevista del 26 de setiembre, con la intención de hablar de ambas en el mismo despacho. Esperó hasta el 2 de octubre sin tener noticias de Canning, y luego decidió que no debía demorar más tiempo. Estos hechos no aparecen en el relato truncado y engañoso de la entrevista del 16 de setiembre publicada en RUSH, *op. cit.*, págs. 443 y sigs.

[26] Para un breve análisis de la negociación, véase WEBSTER, *Britain*, I, págs. 19-20, y para el texto del Memorándum, *ibid.*, II, págs. 115-120. ROBERTSON, *France and Latin-American Independence*, págs. 269-272, compara el Memorándum con el relato de Polignac sobre el intercambio de opiniones con Canning, en su despacho del 10 de octubre a Chateaubriand, y encuentra que este último subrayaba, más de lo que lo hacía el Memorándum Polignac, la intención de Francia de no intervenir en América española (*Ibid.*, pág. 270).

[27] TEMPERLEY, *op. cit.*, pág. 114, afirma que la sustancia del Memorándum "era conocida ciertamente por Austria y Rusia, así como por Francia, para la tercera semana de octubre", y que se les hizo llegar en noviembre. Añade que aunque Canning la comunicó a Rush verbalmente el 24 de noviembre, no se lo hizo llegar hasta el 13 de diciembre. En rigor, no se lo envió hasta el 26 de diciembre, y Rush lo recibió el día siguiente (Rush Papers, Letter Books, vol. VII, Rush

sucediendo y, como veremos, comunicó sus sospechas a Washington a principios de octubre; su comunicación fue recibida en un momento crucial de la formulación de la política norteamericana.

IV

Este breve pero sincero esfuerzo de colaboración anglo-estadounidense es uno de los episodios más importantes de la historia de las relaciones de Estados Unidos con América latina, así como con Gran Bretaña. Si hubiese tenido éxito, habría podido impedir toda una serie de incomprensiones y controversias que perturbaron las relaciones de Estados Unidos con la primera y la última en el trascurso de la generación siguiente. Habría mejorado las relaciones con Gran Bretaña, porque la posterior rivalidad con ella se relacionaba en parte considerable con América latina. Habría mejorado también las relaciones con ésta, aunque solo fuese porque el creciente antagonismo del pueblo latinoamericano hacia Estados Unidos era en parte un subproducto de esta rivalidad anglo-estadounidense, que engendró una propaganda británica en alto grado eficaz entre los nuevos Estados contra su vecino del norte, y que ocasionalmente empujó a Estados Unidos a tomar medidas para adelantarse a su rival británico, medidas que provocaron una atemorización del pueblo de América latina y lo afrentaron.

La responsabilidad del fracaso del esfuerzo reposa de lleno sobre los hombros de su autor, George Canning. Por lo que respecta a los Estados Unidos, sus posibilidades de éxito eran excelentes. El ofrecimiento de Rush, de comprometer a los Estados Unidos en ese sentido, estaba sometido a una sola condición, que Canning habría podido muy bien aceptar. Si el compromiso se hubiese hecho en esos términos, hay buenos motivos para creer que la acción de Rush habría sido aprobada por el gobierno de Washington Rush parece haber estado justificado en su creencia, expresada mientras el problema continuaba pendiente, de que su ofrecimiento había sido hecho de acuerdo con la política del presidente.[28] Por cierto que encontró una enérgica oposición en Washington, pero también recibió un enérgi-

---

a Adams, 27 de diciembre de 1823, nº 354). Junto con el Memorándum Polignac y una carta oficial, Canning envió a Rush una nota "confidencial" fechada el 13 de diciembre (*ibid.*, carpeta 1824), en la cual explicaba su negociación con Polignac sobre la base de la falta de poderes de Rush y la presión de los acontecimientos.

[28] Rush, *op. cit.*, pág. 441.

co respaldo allí. Si hubiese sido aceptado por Canning y si la declaración conjunta hubiera sido presentada a Monroe como un hecho consumado, hay motivos para creer que éste la habría aceptado. Pero Canning se negó a esperar las noticias de Washington. No solo abandonó su proposición, sino que en la semana siguiente tomó el camino contrario, de rivalidad anglo-estadounidense. Rush, inmediatamente, y su gobierno a la larga, siguieron el mismo camino por una reacción natural, y la rivalidad fue la nota fundamental de las relaciones entre los dos gobiernos —especialmente de sus relaciones respecto de América latina— durante la mayor parte del resto del siglo. El abandono de su proposición por Canning puede por lo tanto ser considerado como un punto de viraje en la historia de las relaciones anglo-estadounidenses. Su conducta en este asunto fue señalada por una liviandad y una miopía que perjudican seriamente sus antecedentes de estadista. Su conducta es tanto más excepcional cuanto que en 1823 advirtió la importancia de cultivar relaciones amistosas entre las dos grandes naciones de habla inglesa, "las principales potencias marítimas y navales del mundo". El Canning que eligió deliberadamente el camino de la rivalidad con los Estados Unidos, después que pasó su necesidad del apoyo de éste, y que siguió ese camino hasta el fin de su carrera, era el mismo que en agosto de 1823, cuando su necesidad era mayor, proclamó en público que "vuelve a predominar la fuerza de la sangre y la hija y la madre están juntas contra el mundo".

Parece bastante claro el que haya abandonado su proposición. El motivo por el cual lo haya hecho, de acuerdo con una reciente autoridad británica, C. K. Webster, sigue siendo asunto dudoso. Aunque también Canning se mostró alarmado ante el rápido éxito de Francia en España y ante los designios que se sospechaba que ésta tenía respecto de América española, Webster opina que "no es fácil explicar el deseo de Canning de asociar a Estados Unidos [con Gran Bretaña] en la defensa de los Nuevos Estados". Señala que la supremacía marítima de Gran Bretaña era tan grande, que no tenía necesidad alguna de Estados Unidos. Adams pensaba que la proposición estaba destinada a impedir que Estados Unidos se anexara a Cuba; pero Rush, que se encontraba en una mejor posición para opinar, no parece haber creído que tal fuese el propósito de Canning. Adams también sospechaba que el objetivo de éste consistía en impedir que Estados Unidos se mantuviese neutral y absorbiera el comercio de trasporte marítimo en caso de que Gran Bretaña entrase en guerra por el problema hispanoame-

ricano. Pero Webster hace notar que "la guerra no era muy probable y no hay evidencias de ese motivo".[29]

El propio Rush, que había estado en Londres más de cinco años y creía entender bastante bien la política británica para entonces, no se sintió desconcertado en lo referente a entender los motivos de Canning. Escribió a Monroe el 15 de setiembre de 1823, en momentos en que había tenido ya un mes para reflexionar acerca de la proposición y cuando consideraba que Canning seguía mostrándose ansioso de que Estados Unidos la aceptara, y encontró entonces el motivo en el hecho de que Inglaterra había roto recientemente con sus antiguos confederados de la Santa Alianza y temía ahora tener que luchar contra ellos por sí sola, si no podía obtener el respaldo de Estados Unidos.

> ... Desde el comienzo mismo, decía, Gran Bretaña [ha sido], positiva o negativamente, una auxiliar de los males que esta alianza, bajo la máscara de la cristiandad, ha infligido al Viejo Mundo y con los cuales amenaza ahora al Nuevo. Esta última exhibición de ambición [la invasión francesa de España] es la que parece haberla empujado, y no [...] objeción alguna en cuanto a los principios arbitrarios de la Combinación [es decir, la Santa Alianza] [...], sino más bien las aprensiones de que ahora es probablemente objeto, que afectan su propia influencia y prestigio, debido a la carrera formidable e invasora de estos potentados Continentales.
>
> Percibe por fin la inminencia de una crisis, que trae consigo el peligro para sus propias perspectivas comerciales al otro lado del Atlántico, y para su influencia política en ambos hemisferios. De ahí probablemente alguna de sus solicitudes recientes y notables. La anterior guerra de veinte años sacudió más de una vez su prosperidad, y trajo peligros a su existencia, aunque en su mayor parte se vio rodeada de aliados. Una segunda guerra de similar duración, y sin ninguna aliada en Europa, podría no tener un segundo campo de Waterloo como terminación. Tales son las perspectivas de peligro, que posiblemente no escapan a la comprensión de Inglaterra.[30]

Para nuestros fines no tiene importancia que Rush se equivocase o no en cuanto a los motivos de Canning. Lo importante es la opinión que se formó y comunicó a su gobierno. En este sentido es preciso hacer notar dos puntos: el primero es que el escepticismo de su carta a Monroe, la cual acabamos de citar, no era resultado de un juicio rápido basado en circunstancias transitorias, sino el reflejo de una opinión establecida y formada poco después de la llegada de Rush a Londres, reforzada por toda su experiencia posterior en dicha ciudad. Se

[29] WEBSTER, *Britain*, I, págs. 46-47.
[30] Rush Papers, Letter Books, vol. VII, Rush a Monroe, 15 de setiembre de 1823.

trataba de la opinión de que todas las clases gobernantes de Gran Bretaña, tanto la *whig* como la *tory*, estaban dominadas por una actitud superficial y antagónica hacia Estados Unidos, que hacían difícil, si no imposible, el desarrollo de relaciones auténticamente amistosas entre los dos países. En abril de 1818, cuatro meses después de su llegada, escribía a Monroe que en relación con los Estados Unidos

> Existe en la atmósfera de la misma [de la clase gobernante británica] una frialdad que no desaparece, y creo solemnemente que se manifestará eternamente incapaz de dar vida a un sentimiento de amistad o de bondad [...]. Un hombre como lord Holland [un par liberal que frecuentemente agasajó a Rush] puede ser personalmente una excepción en ese sentido, pero los miembros de su familia política, lores, miembros de la Cámara de los Comunes y demás se encuentran, de acuerdo con mis opiniones más deliberadas hasta ahora formadas, bajo la misma creencia sistemática de que no somos otra cosa que ingleses degenerados [...]. Engaño estúpido y peligroso, y yo agregaría fatal, porque a la larga se volverá contra ellos [...]. En las hostilidades fundamentales hacia nuestro sistema (privadas, públicas y todo lo que pertenece a ambas) no existe diferencia alguna, según lo que he observado, entre la aristocracia *whig* y la *tory*.

Para ilustrar este aspecto, Rush citaba una observación que en fecha reciente le había hecho un influyente inglés, en el sentido de que "era innecesario disimularlo: nuestros dos países se encuentran fundamentalmente en oposición, y es preciso que luchemos para decidirlo en el océano". El sentimiento fue emitido, dijo Rush, "con total cortesía, y con una especie de negligencia, como si hubiese sido una verdad primordial". Lo que lo hacía más notable era el hecho de que "el mismo caballero se había mostrado perfectamente cortés para conmigo, y me invitó a su casa".[31]

Cinco años después sustentaba en esencia la misma opinión.[32] En su carta del 15 de setiembre a Monroe, decía que la

[31] *Ibid.*, vol. I, Rush a Monroe, 22 de abril de 1818, "Privado".

[32] A Rush le resultaba particularmente irritante "la ignorancia, real o fingida, que continuaba predominando en Inglaterra en cuanto al carácter de nuestro país", ignorancia que "habitualmente adopta las formas más ofensivas [...] en la casta aristocrática". Ilustraba el hecho contando en qué forma el Lord Canciller se había negado recientemente a permitir que ciertos niños, pupilos de la cancillería, fuesen llevados a los Estados Unidos hasta que recibiesen un certificado satisfactorio de que allí "existían medios para educar a un niño". "Al relatar esta anécdota —decía Rush—, recuerdo, como es natural, una que le oí contar a usted una vez, acerca de sir William Scott. '¡El gusto y la moda de África!' *Par nobilum fratrum!*" Las observaciones de Rush pueden también recordar al lector las anécdotas de Henry Adams sobre Palmerston. La carta de Rush figura en Rush Papers, Letter Books, vol. VII, Rush a Monroe, 20 de junio de 1823.

estimación que se había formado acerca del gobierno británico y del carácter de su clase gobernante no lo llevaban a abrigar la esperanza de que se produjese cambio material alguno en el papel que Gran Bretaña había desempeñado en el mundo durante los últimos cincuenta años, cada vez que estuvo en peligro la causa de la libertad: "El papel que representó en 1774 en los Estados Unidos, que desde entonces representó en Europa y está representando ahora en Irlanda".

Por lo tanto —continuaba—, me resulta difícil desembarazarme de la sospecha de que los ofrecimientos de los ministros a mí en esta importante coyuntura, para un concierto de política con el cual hasta ahora no han cortejado a Estados Unidos, se basan en sus propios cálculos.

Ello no obstante —éste es el segundo punto que hay que hacer notar—, Rush dijo que cualesquiera fuesen los motivos de los británicos, si sus "ofrecimientos" prometían beneficiar a los Estados Unidos, "concedo que es preciso proporcionarles un oído desapasionado y amistoso". "Tal —decía— será mi objetivo en los deberes que debo cumplir." En verdad, a pesar de todo su escepticismo en cuanto a los motivos de Canning, Rush parece haberse dejado tentar intensamente por la proposición. Y es justo que haya sido así. Gran Bretaña era la máxima potencia naval del mundo, y también la principal rival de Estados Unidos en América latina. En el primero de esos papeles, la declaración conjunta habría asegurado a Estados Unidos su ayuda en la inminente crisis. En el segundo, la declaración la habría neutralizado en cierta medida, y si la proposición podía ser utilizada como palanca para obtener el inmediato reconocimiento de los nuevos Estados por Gran Bretaña (medida que Rush imponía como *sine qua non*), entonces el irritante y antiguo problema hispanoamericano habría sido llevado por último a un final feliz. Además, aunque Rush no tenía autoridad específica para incorporarse a tal declaración, se le acababa de decir que su gobierno deseaba ansiosamente un concierto de política con Gran Bretaña. Y, por último, habría sido muy humano de su parte desear agregar su nombre a un documento tan importante como esta declaración sin duda llegaría a ser.

La forma en que reconcilió sus vivas sospechas en cuanto a los británicos con su disposición a acompañarlos en esa trascendental declaración queda explicada en sus propias palabras, escritas el 2 de octubre:

No puedo dejar de advertir que, en toda esta transacción, el gabinete británico se esfuerza por lograr sus propios fines; sin embargo, si estos fines prometen, en este caso, ser también auspiciosos

para la seguridad e independencia de toda Hispanoamérica, me he convencido de que no podemos dejar de contemplarlos con aprobación. Es cierto que Inglaterra ha aprobado, y sigue aprobando, todos los males con que la Santa Alianza ha perjudicado a Europa, pero si a la postre ha decidido detener la carrera de su formidable y despótica ambición en el otro hemisferio, Estados Unidos parece estar obligado por toda la política y los principios de su sistema a saludar los efectos, cualesquiera que fuesen los motivos de la conducta de Inglaterra.[33]

V

Cuando los informes de Rush sobre la proposición y sus primeras conversaciones con Canning acerca de la misma llegaron a Washington, el 9 de octubre,[34] Adams no estaba en la ciudad. Varias semanas antes había abandonado la capital, invadida por los mosquitos, con su tórrido clima, por el más saludable Estado de Massachusetts, y constituye una medida de su tranquilidad durante este periodo la circunstancia de que pasase gran parte de fines del verano y principios del otoño de ese año crítico a casi 800 kilómetros de distancia de su despacho, desde el cual una carta tardaba más de una semana para llegarle por correo ordinario. De tal modo fue el presidente el primero que leyó los informes de Rush, y éstos destruyeron por completo la tranquilidad que también él había experimentado.

Monroe tenía una gran proporción de respeto por Rush, con quien mantuvo una correspondencia privada regular durante la residencia del segundo en Londres. En una de estas cartas privadas, escrita en mayo de 1822 y que contiene un análisis del ucases ruso de 1821, hizo la siguiente anotación: "*Todas* las cartas de Mr. Rush ofrecen ciertos puntos de interés para un ciudadano norteamericano y para *todos* los que se preocupan por la política de Estados Unidos".[35]

En las crisis de ese entonces, las cartas de Rush, tanto las oficiales como las privadas, fueron particularmente valiosas.

[33] MANNING, *Dip. Cor.*, III, pág. 1495.

[34] Los despachos de Rush recibidos en el Departamento de Estado el 9 de octubre eran su despacho nº 323, del 19 de agosto, que informaba de su entrevista del 16 de agosto con Canning; el número 325, del 23 de agosto, que acompañaba la nota de Canning del 20 de agosto; y el número 326, del 28 de agosto, que acompañaba la nota de Canning del 23 de agosto.

[35] Monroe Papers, NYPL, Rush a Monroe, 24 de mayo de 1822, "Privado". La notación citada en el texto está escrita en el reverso de la carta. No está firmada ni inicialada, pero la caligrafía parece ser de Monroe.

No solo era un diplomático experimentado, que había servido durante más de cinco años en su puesto de ese momento. También era el único diplomático experimentado de primera fila que representaba entonces a los Estados Unidos en Europa, porque Gallatin, el único otro enviado que pertenecía a esa categoría, había abandonado la legación de París y se encontraba en viaje de regreso a Estados Unidos.[36] Aparte del íntimo conocimiento que para entonces había adquirido de la situación europea, Rush poseía calificaciones especiales como asesor en un problema que implicaba a América latina y al poderío marítimo, porque, como Monroe sabía, había prestado estrecha atención a ambos problemas [37] mientras se encontraba aún en Washington y mantenido su interés por ambos desde su designación en Londres. En Londres estuvo en estrecho contacto con los agentes hispanoamericanos,[38] y, como escribió a Adams el 10 de octubre de 1823, con referencia a su análisis de la relación conjunta, "durante todo el desarrollo de nuestra discusión [es

[36] Gallatin llegó a Nueva York en junio de 1823. Su sucesor, James Brown, fue designado a fines de ese año. El ministro británico en Washington, Stratford Canning, también regresó a su hogar en el verano de 1823, dejando la legación en manos de un encargado de negocios durante el resto del año. De tal modo la crisis que se desarrolló a fines del verano parece haber sorprendido a los británicos y al gobierno norteamericano sin preparación alguna.

[37] Para el anterior interés de Rush por América española, véase anteriormente, capítulo VIII; para algunos indicios de su interés continuado en la misma, véase más adelante, notas 38 y 39. Alguna información acerca de su interés en cuanto al poderío marítimo se da anteriormente, capítulo X. De los muchos otros ejemplos que podrían agregarse, el siguiente pasaje de su carta del 28 de julio de 1823 a Smith Thompson, secretario de Marina, será suficiente: "Durante mi residencia en la Corte he considerado y sigo considerando la armada de Inglaterra como un tema más importante para nuestras observaciones que ninguna otra institución del país o, en una palabra, que ningún otro punto de toda la gama de los asuntos europeos [...]. Vivimos en una era de vapor. El último perfeccionamiento del motor [...] puede asegurarnos que no hemos contemplado todavía ni un ápice de los vastos resultados que este nuevo y poderoso agente de la navegación contiene en su seno; reflexión que hago, en primer lugar, porque creo que los que se encuentran en el poder en este país comienzan a pensar en dicho nuevo agente, cada vez en mayor medida, como un instrumento de guerra oceánica". (Rush Papers, Letter Books, vol. VII).

[38] En una carta privada del 20 de junio de 1823, a Monroe, Rush hablaba "de la intimidad que mantengo con los diputados de ellos ['los Estados sudamericanos'] aquí". (*Ibid.*) En 1822 y 1823 Rush recibió también una cantidad de cartas de Jeremy Robinson en Valparaíso. (*Ibid.*, Rush a Robinson, 26 de junio de 1823, acusando recibo de cinco de estas cartas, que contenían acusaciones contra el comodoro Charles Stewart y J. B. Prevost.)

decir, de la discusión de Rush con Canning] sobre los asuntos hispanoamericanos, me pareció correcto hacer conocer a Mr. Ravenga [el enviado de Colombia], confidencialmente, todo lo que estaba sucediendo".[39]

A pesar del tono escéptico que impregnaba los comentarios de Rush sobre la política británica, su despacho dejaba poco margen a la duda en el sentido de que el gobierno británico estaba auténticamente alarmado por la amenaza de la Europa continental contra América española. Y como los británicos se encontraban presumiblemente mejor informados, y por cierto eran más poderosos que Estados Unidos, resulta poco extraño que para Monroe y muchos de sus asesores el peligro pareciese grave.

La primera medida tomada por Monroe fue la de consultar con sus dos predecesores inmediatos en la presidencia, Jefferson y Madison, cuyas administraciones, juntamente con la propia, abarcaban todo el periodo del movimiento de independencia en América latina, que era el centro del problema del momento. Al presentar los informes de Rush a Jefferson, escribió una carta [40] en la que decía que, si bien la máxima de "nada de enredos extranjeros" era una máxima sólida, el caso actual podía justificar un apartamiento respecto de la misma; que su propia "impresión" era la de que los Estados Unidos "debían encarar la proposición del gobierno británico"; que la declaración propuesta debía ser dirigida contra cualquier intromisión respecto de Hispanoamérica, especialmente contra un ataque a

[39] MANNING, *Dip. Cor.*, III, pág. 1803. El enviado colombiano José R. Revenga (así se escribe correctamente el apellido) había sido encarcelado por deudas en Londres, en marzo de 1823, y recurrió a Rush, quien lo ayudó a obtener su libertad. La acción se vinculaba con un préstamo hecho al gobierno colombiano. Este asunto fue analizado en relación con el problema del reconocimiento, en las conversaciones Rush-Canning, relativas a la declaración conjunta. Varios documentos relacionados con el arresto de Revenga figuran en Rush Papers, carpeta "Miscellaneous, XXVI".

[40] Fechada el 17 de octubre de 1823, en Oakhill, Virginia. El texto de la carta fue publicado por FORD en *Mass. Hist. Soc. Proc.*, *loc. cit.*, pág. 375, y en *Am. Hist. Rev.*, *loc. cit.*, págs. 684-685. Oakhill era la "sede rural" de Monroe, en la cual se refugió ("para un descanso", dice Ford) el 11 de octubre. Se llevó consigo copias de los despachos de Rush. Ford considera que Monroe cometió una indiscreción al enviar las copias de dichos documentos confidenciales a Jefferson y Madison, y considera extraño que haya consultado con ellos sin notificar a Adams de antemano que así lo iba a hacer o sin informarle de las respuestas de ellos hasta dos semanas después de haberlas recibido. No se registra lo que Adams pensó al respecto. Sus *Memoirs* guardan silencio en lo referente al periodo que va del 11 de setiembre al 7 de noviembre.

ella por las potencias europeas; y que semejante intromisión o ataque serían considerados como un ataque a los Estados Unidos, ya que era de suponer que si las potencias europeas lograban éxito en América española ampliarían su ataque contra Estados Unidos.

En el problema principal, de si debía aceptarse la proposición de Canning, Jefferson tenía en sustancia la misma opinión que Monroe. En su respuesta,[41] admitió que "nuestra máxima primera y fundamental debe ser la de no entrometernos jamás en los embrollos de Europa", pero, decía, "la guerra en la que la actual proposición podría enzarzarnos, si esa fuese su consecuencia, no es la guerra de ella [de Inglaterra], sino la nuestra. Su objeto es introducir y establecer el sistema americano, mantener fuera de nuestra tierra todas las potencias extranjeras, no permitir que las de Europa se entrometan en los asuntos de nuestras naciones [de las naciones americanas]. Consiste en mantener nuestro principio, no en apartarnos de él". El principio se basaba, no solo en la "máxima primera y fundamental de no entrometerse en Europa", sino también en una segunda máxima: "no permitir jamás que Europa se entrometa en los asuntos cis-atlánticos"; y esto lo llevaba a afirmar un ideal que solo estaba levemente sugerido en la carta de Monroe a él y que constituía su principal contribución al pensamiento político de Monroe en ese periodo: la idea del sistema americano.

> América, la del Norte y la del Sur —escribía—, tienen una cantidad de intereses distintos de los de Europa, particularmente propios. Por lo tanto debe tener un sistema propio, separado y distinto del de Europa.

En la crisis del momento, la forma de mantener el principio basado en esas dos máximas era la de aceptar la proposición de Canning, aunque ello condujese a la guerra, porque "Gran Bretaña es la nación que puede hacernos más daño, de entre todas las naciones, o en toda la tierra; y con ella de nuestra parte no tenemos por qué temer al mundo entero".

"De tal modo —observa un distinguido historiador—[42] reconciliaba Jefferson la cooperación con Canning y la noción de América para los americanos." De tal modo, también, podemos agregar, recapitulaba y sintetizaba Jefferson las políticas en aparente conflicto recomendadas en tres de los más importantes pronunciamientos hechos por él durante su propia Administración. En su gran discurso inaugural de 1801 se había pronun-

[41] JEFFERSON, *Writings* (Memorial ed.), XV, págs. 477-480.
[42] PERKINS, *op. cit.*, pág. 97.

ciado en contra de las "alianzas enredadas"; ahora repetía que no debíamos "enredarnos jamás en los conflictos de Europa". En 1802, en su conocidísima carta a Dupont de Nemours, advertía que si Francia volvía a ocupar a Nueva Orleáns, Estados Unidos se uniría a la flota y la nación británicas; ahora aconsejaba que si Europa (refiriéndose a Francia) trataba de intervenir en América española, Estados Unidos debía luchar lado a lado "con Gran Bretaña para impedirlo". En 1808 afirmaba que el objeto de los Estados Unidos e Hispanoamérica era el de excluir toda influencia europea de ese hemisferio; ahora afirmaba que América del Norte y América del Sur tenían un sistema americano, separado y distinto del europeo, en el cual jamás podía tolerarse que interviniese Europa.

Por lo tanto su carta a Monroe es importante y merece la amplia atención que ha recibido, porque resumía y aplicaba a la crisis de 1823 la política del primer presidente de los Estados Unidos que fue partidario del desarrollo del sistema americano. Y como veremos, es importante también por el papel que desempeñó en la formulación de la doctrina Monroe.

El 24 de octubre Jefferson envió a Madison los documentos de Rush y la carta explicativa de Monroe, junto con una carta propia. Pocos días más tarde Madison escribía al presidente una carta[43] que contenía su consejo en cuanto a la actitud que había que adoptar. También él estaba de acuerdo "con la política de aceptar los ofrecimientos del gobierno británico", aunque agregaba la sugestión de que la Administración debía cuidar "las formas de nuestra Constitución en todos los pasos del camino que conduce a la guerra". También él creía que "con el poderío y la armada británicos combinados con los nuestros, no tenemos nada que temer del resto del mundo"; pero aquí comenzaba a separarse de Jefferson, porque concebía la crisis de ese momento, no en términos hemisféricos, sino universales, es decir, no simplemente como una ocasión para promover el establecimiento de un sistema americano y su separación del sistema europeo, sino como una fase de "la gran lucha de la Época entre la libertad y el despotismo". En esta gran lucha, "tenemos la obligación de sostenerla [la libertad], en este hemisferio por lo menos", y luego completaba su divergencia doctrinal del sistema jeffersoniano sugiriendo que Estados Unidos invitase a Gran Bretaña a incorporarse a la ayuda que se prestaría a la causa de la libertad en España y Grecia.

Sin duda le proporcionó a Madison cierto travieso placer el poder replicar a la invitación británica a ayudar a la libertad en América, invitando a Gran Bretaña a ayudar a liberar

[43] MONROE, *Writings*, VI, pág. 394.

a sus propios vecinos de Europa, porque Madison compartía el sentimiento de muchos de sus conciudadanos, de que Gran Bretaña había abandonado desvergonzadamente la causa liberal en España y ahora ayudaba a los hispanoamericanos solo con el fin de ampliar su comercio con ellos; pero, fuesen cuales fueren los motivos que tuvo para hacerla, el punto importante es que su sugestión de que Estados Unidos se entrometiese en los asuntos europeos era contraria a los principios fundamentales del sistema americano defendido por Jefferson.

VI

Antes de que Jefferson y Madison escribieran sus respuestas al pedido de consejo de Monroe, Adams, que para entonces ya había regresado a Washington, recibió la primera de las dos comunicaciones de la Corte rusa que aumentaban la gravedad de la situación. Tuvo la forma de una comunicación oral del ministro ruso, el barón Tuyll, que éste reforzó por medio de una nota oficial a Adams el mismo día (16 de octubre).[44]

El meollo de la nota era que el zar felicitaba a los Estados Unidos (en apariencia demasiado categóricamente) por su intención declarada de mantenerse neutral en el conflicto hispanoamericano y afirmaba que, "fiel a los principios políticos que sigue en el concierto con sus aliados", no podía "en circunstancia alguna recibir a ningún agente" de Colombia o de ninguno de los nuevos Estados de América latina.

No había nada de muy novedoso o de inmediatamente amenazador en esto, y si hubiese sido dicho en otra ocasión habría recibido muy poca atención; pero como llegaba inmediatamente después de la victoria francesa en España y de la urgente advertencia de Canning contra la amenaza de Francia y sus aliadas continentales, cayó sobre Washington con el efecto de una bomba de tiempo. Afirmaba la solidaridad de los aliados continentales, de los cuales Francia era uno; afirmaba también la fidelidad de Rusia a los principios políticos de sus aliadas, que acababan de ser notablemente ejemplificados por la intervención de Francia en España, y su condenación directa e implacable de los nuevos gobiernos de Colombia y de sus Estados hermanos alimentaba el creciente temor de que los aliados unidos, con Francia como punta de lanza, pudiesen dedicarse a aplicar sus principios políticos al otro lado del mar, por medio de la intervención directa en Hispanoamérica.

Todas éstas, por supuesto, eran conjeturas; pero su plau-

[44] Ford, en *Am. Hist. Rev., loc. cit.*, págs. 685-686.

sibilidad aumentó con la llegada, un mes más tarde, de una nota directamente proveniente de San Petersburgo,[45] en la cual la Corte rusa se gozaba del éxito de la intervención francesa en España. El propio Adams, que se sentía menos alarmado por la amenaza de Rusia y Europa en general que la mayoría de sus colegas del gabinete, describió la nota como "un *'Io Triunmphe'* sobre la causa caída de la revolución, con robustas promesas de decisión de mantenerla así caída" y como "desafiándonos cara a cara en relación con los principios monárquicos de la Santa Alianza".[46] Si, como pensaban Madison y muchos otros estadounidenses, la lucha de América latina no era más que una fase de un conflicto universal entre la libertad y el despotismo, era fácil entender entre las líneas de esta nota una amenaza de los déspotas aliados de Europa para derribar la libertad en Hispanoamérica y a la postre en Estados Unidos.

Aunque la amenaza militar de Europa era cada vez más alarmante, el peligro no parecía inminente. No había motivos suficientes para creer que ninguna expedición hostil estuviese siendo reunida ya en Europa, y la actitud de Inglaterra hacía parecer dudoso que, por el momento al menos, se permitiese que semejante expedición cruzara el Atlántico. Lo que la situación exigía no era una acción inmediata, sino el trazado del camino que se seguiría cuando llegase el momento de la acción.

Sea como fuere, eso es lo que Monroe y sus asesores parecían pensar, porque condujeron sus deliberaciones sin ninguna apariencia de apresuramiento. El primer informe de Rush sobre la proposición de Canning, que era el punto central de estas deliberaciones, se encontraba en manos de Monroe hacía casi dos meses cuando el presidente y su gabinete decidieron finalmente lo que había que hacer en ese sentido. Pero en vista de la gravedad y complejidad de los problemas que tenían que considerar, no se podría decir, por cierto, que su ritmo fuese demasiado lento o su cautela excesiva. Como observó Adams cuando el encargado de negocios británicos en Washington le

[45] ADAMS, *Writings*, VIII, págs. 29-32.

[46] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 190; PERKINS, *op. cit.*, pág. 72, nota 5, señala que otra advertencia en cuanto a los designios de Rusia y Francia respecto de Hispanoamérica llegó en una carta del 25 de setiembre de 1823, de G. W. Erving, que entonces viajaba por Europa, dirigida al secretario del Tesoro, Crawford, y que Monroe sin duda conoció la carta y el 21 de noviembre la mencionó a Adams. Como hemos visto, Adams no tenía una elevada opinión de Erving, y habló con cierto desprecio de la carta. Perkins considera la carta "digna de mención", pero de importancia claramente secundaria en comparación con los ofrecimientos de Canning y el lenguaje del ministro ruso Tuyll.

instó a que tomase una decisión tan rápida como fuese posible, el problema

> era de tal magnitud, de importancia tan trascendental; abarcaba toda la futura política de Estados Unidos, por lo menos en lo referente al propio hemisferio, y el presidente estaba ansioso por concederle su consideración más deliberada, por conocer las impresiones de todo su gabinete en ese sentido. Ese magistrado [el presidente Monroe] lo consideraba [...] el incidente más interesante e importante de toda su Administración.[47]

Una vez que los problemas fueron reunidos para su discusión formal en su gabinete, el ritmo se tornó casi vertiginoso, porque en una serie de reuniones que comenzaron el 15 de noviembre y terminaron solo once días después, el 26 de noviembre, todo el vasto problema fue analizado desde el principio al final, y todas las decisiones importantes fueron solucionadas en lo que se refería al gabinete, y el mensaje del presidente, que encerraba la sustancia de su decisión final en parágrafos que la posteridad ha denominado Doctrina Monroe, fue comunicado al Congreso solo una semana después (2 de diciembre de 1823).

[47] WEBSTER, *Britain*, II, pág. 543.

CAPÍTULO XVI

CÓMO SE ESCRIBIÓ EL MENSAJE DE MONROE

I

El punto de partida de las trascendentales discusiones del gabinete, del 15-26 de noviembre, fue la presentación por Monroe a sus asesores de las respuestas que había recibido de Jefferson y Madison en relación con la proposición de Canning. Esta última, que fue el tema principal de estas discusiones, y las inquietantes comunicaciones de Rusia, que también tuvieron un papel destacado en las mismas, fueron contestadas en detalle, en notas dirigidas a los gobiernos británico y ruso; pero las decisiones de la Administración en estos casos, así como en todos los otros problemas importantes considerados en ese momento, quedaron resumidas en la Doctrina Monroe.[1] Por consiguiente, la formulación de ese pronunciamiento servirá como foco del siguiente análisis del gran debate sobre política exterior que se llevó a cabo en esa reunión de gabinete.

La narración cronológica es tan familiar, que no necesita ser repetida aquí, y el siguiente análisis de la misma, en este capítulo y en el posterior, será presentado en la forma de respuestas a ciertas importantes preguntas que han atraído mucha atención de los historiadores, pero acerca de las cuales todavía es preciso decir algo.

La primera de esas preguntas se relaciona con la paternidad de la doctrina. Como recordará el lector, la doctrina está compuesta de dos partes distintas, que fueron presentadas separadamente en el mensaje. En la primera parte Monroe afirmaba el principio de no colonización: "los continentes americanos, por la condición libre e independiente que han asumido y mantienen, no serán considerados en adelante como sujetos a futura colonización por potencia europea alguna". La segunda

[1] PERKINS, *Monroe Doctrine*, pág. 74, ha señalado ya que "todos estos asuntos juntos ocuparon la atención del gabinete durante las fundamentales sesiones de noviembre de 1823. Todas ellas tienen relaciones directas con la enunciación de la Doctrina Monroe".

parte contiene la doctrina de las dos esferas y la advertencia a Europa de que se mantenga dentro de su propia esfera.

En las guerras de las potencias europeas por cuestiones relacionadas con ellas mismas —decía Monroe— no hemos tomado parte nunca, ni concuerda con nuestra doctrina el hacerlo [...]. Con los movimientos en este hemisferio estamos más íntimamente vinculados, por necesidad [...]. El sistema político de las potencias aliadas es en esencia distinto, en ese sentido, del de América. Esta diferencia nace de la que existe en sus respectivos gobiernos [...]. Por lo tanto, en homenaje a la sinceridad y a las amistosas relaciones existentes entre los Estados Unidos y dichas potencias, debemos declarar que consideraríamos peligroso para su paz y seguridad cualquier tentativa, por parte de ellas, de extender su sistema a parte alguna de este hemisferio. No nos hemos entrometido ni nos entrometeremos con las colonias o dependencias existentes de cualquier potencia europea. Pero con los gobiernos que han declarado su independencia y la han mantenido, y cuya independencia hemos reconocido, luego de meditarlo mucho y de acuerdo con principios justos, no podríamos considerar ninguna intervención con vistas a oprimirlos, o a dominar de alguna otra forma su destino, por parte de cualquier potencia europea, bajo ninguna otra luz que no fuese la de una manifestación de una disposición inamistosa hacia los Estados Unidos [...]. Es imposible que las potencias aliadas extiendan su sistema político a parte alguna de cualquiera de los continentes sin poner en peligro nuestra paz y felicidad; tampoco puede nadie creer que nuestros hermanos del sur, librados a sus fuerzas, lo adoptaran por su propio acuerdo. Por lo tanto resulta igualmente imposible que contemplemos semejante entrometimiento, en cualquier forma que fuere, con indiferencia.[2]

Nuestra principal preocupación se centra en la segunda parte del mensaje, que se relacionaba en forma directa con América latina y afirmaba una nueva política. La primera parte se vinculaba directamente con la costa noroeste y estaba destinada a contener el avance de Rusia en esa región. Y el principio de no colonización contenido en él, aunque nuevo desde el punto de vista del derecho internacional, había sido ya afirmado varios meses antes, como parte de la política exterior de la Administración.[3] Y, sin embargo, es preciso hacer notar que también esta parte del mensaje se relacionaba con la situación más amplia que producía la doctrina de las dos esferas y la advertencia a Europa. Porque la primera afirmación formal, escrita, del principio de no colonización estaba contenida en las instrucciones a Rush (julio de 1823) para sus negociaciones generales con Gran Bretaña. Y en el mensaje el

[2] El texto de la doctrina puede ser consultado, junto con el resto del mensaje, en RICHARDSON, *Messages and Papers of the Presidents*, II, págs. 209, 217, y por separado en MANNING, *Dip. Cor.*, páginas 216-218.

[3] PERKINS, *op. cit.*, págs. 3, 11-12, 19-26.

principio era justificado en parte con el argumento de que "los continentes americanos" —es decir, no solo los Estados Unidos, sino también los nuevos Estados del Sur— habían establecido su independencia.

II

El complejo problema de la paternidad de la Doctrina Monroe ha sido debatido durante mucho tiempo por historiadores y otras personas interesadas. Se le han dado muchas soluciones diferentes, pero en la última generación algunos estudios cuidadosos redujeron en tan gran medida el terreno discutible, que aquí solo hace falta considerar unas pocas de esas soluciones.

Algunos historiadores, en especial latinoamericanos, trataron de rastrear las ideas directrices de la doctrina en fuentes latinoamericanas anteriores.[4] Las similitudes son notables, y tienen un lugar interesante en la historia de las ideas. Pero es dudosa su importancia para este problema, ya que las mismas ideas pueden ser rastreadas hasta llegar a fuentes anteriores de Estados Unidos, y nadie ha demostrado el proceso por el cual

[4] Así, por ejemplo, J. M. YEPES, *Le Panaméricanisme au point de vue historique, juridique et politique,* París, 1936, págs. 26-27, escribe: "...On est en droit d'affirmer [...] que le président Monroe puisa largement les idées essentielles et le texte même de son message dans les notes que le premier diplomate d'une république latino-américaine auprès des Etats-Unis, M. Manuel Torres, ministre de Colombie, lui addressa pour lui suggérer l'attitude que Monroe se décida finalement à prendre. Ceci est un point historique suffissament éclairci aujourd'hui sur lequel il est inutile de revenir ici. L'origine latino-américain de la doctrine de Monroe ne fait point de doute pour ceux qui ont étudié l'histoire diplomatique américaine avec un esprit vraiment critique". ["...Se puede afirmar que el presidente Monroe recogió con largueza las ideas esenciales y el texto mismo de su mensaje de las notas que el primer diplomático de una república latinoamericana ante los Estados Unidos, señor Manuel Torres, ministro de Colombia, le dirigiera para sugerirle la actitud que Monroe se decidió, finalmente, a adoptar. Éste es un problema histórico lo suficientemente aclarado, sobre el cual es innecesario insistir aquí. El origen latinoamericano de la doctrina de Monroe no da lugar a dudas para aquellos que han estudiado la historia diplomática americana con un sentido verdaderamente crítico."] El argumento relacionado con Torres es expuesto con lujo de detalles y en forma interesante, pero en modo alguno (en mi opinión) convincentemente, en NICOLÁS GARCÍA SAMUDIO, *Capítulos de historia diplomática,* págs. 77-86. PERKINS, *op. cit.,* págs. 97-98, considera y rechaza la afirmación de la paternidad latinoamericana de la doctrina, tal como se expone en CHARLES LYON CHANDLER, *Inter-American acquaintances,* y F. J. URRUTIA, *Páginas de la historia diplomática.*

una idea específicamente latinoamericana se introdujo en la Doctrina Monroe. Es probable que lo más que se pueda decir es que la intensa propaganda realizada en Estados Unidos, de 1815 a 1823, por agentes latinoamericanos (como por ejemplo Manuel Torres) y por los ciudadanos norteamericanos que estaban en íntimo contacto con América latina (como David Porter) hizo mucho para popularizar algunas de las ideas que luego fueron reunidas en la Doctrina Monroe.

Al machacar sobre las ideas de solidaridad continental y del gran valor potencial del comercio latinoamericano para Estados Unidos, y gracias a sus denodados esfuerzos por destruir la Leyenda Negra y colocar en su lugar una creencia en las virtudes cívicas y la aptitud política del pueblo latinoamericano, y su devoción al republicanismo, esos propagandistas ayudaron a crear el clima de opinión que a su vez produjo la Doctrina Monroe. No cabe duda de que produjeron una impresión en el propio Monroe. A todo lo largo de ese periodo éste meditó mucho en el probable efecto de los actos y declaraciones de Estados Unidos sobre la opinión pública latinoamericana. No es probable que perdiera de vista esta consideración al redactar el más importante pronunciamiento de toda su Administración.[5] Y en cuanto al conocimiento de lo que produciría la impresión más favorable sobre América latina, dependía en considerable medida de los propagandistas de ésta en los Estados Unidos. Pero no existen pruebas satisfactorias de influencias latinoamericanas directas en la formulación de la doctrina.

Hubo una época en que muchos comentaristas del problema que tenemos ante nosotros lo simplificaban adscribiendo la doctrina a un solo autor, como por ejemplo a John Quincy Adams o (por extraño que ello pueda parecer) a George Canning. Sólo en los últimos años se desplazó con energía el peso de la opinión en dirección del hombre cuyo nombre lleva la doctrina.

Ha pasado hace mucho el tiempo —si es que alguna vez existió— en que la paternidad de Canning exigía una seria consideración. Como lo ha observado Perkins con encomiable discreción, la argumentación en favor de aquél es "lastimosamente débil".[6] Ello no obstante, sigue en pie en algunos sectores el

[5] Que no la perdió de vista en esa época lo indica la carta que escribió Jefferson en diciembre de 1823, en la que, refiriéndose a su reciente mensaje, decía: "Si nos hubiéramos movido en Inglaterra, es probable que se supusiera que habíamos actuado bajo su influencia, y por su instigación, y de ese modo habríamos perdido la simpatía de nuestros vecinos del sur, lo mismo que la de las potencias aliadas". (Citado en PERKINS, *op. cit.*, pág. 75.)

[6] *Ibid.*, pág. 97.

sentimiento de que Canning merece parte de los elogios (o, para decirlo de otra manera, tiene que cargar con parte de la responsabilidad) por la redacción de la Doctrina Monroe. Dicho sentimiento encuentra respaldo en una obra reciente de un destacado historiador británico, el profesor C. K. Webster, quien hace notar con evidente desaprobación que "los historiadores estadounidenses han mostrado propensión a despreciar la influencia de Canning sobre la Doctrina Monroe". Admite que Canning estaba en "profundo desacuerdo" con la mayoría de los sentimientos expresados en ella, pero, afirma, Canning proporcionó "la ocasión y la oportunidad para expresar esos mismos sentimientos" y "si no hubiese hecho su ofrecimiento a Rush, parece muy improbable que se hubiera efectuado declaración alguna sobre América en la forma del mensaje de Monroe".[7]

Aunque estemos de acuerdo con la manera en que Webster expone el argumento, no es fácil afirmar que le haya prestado mucha ayuda. Mediante el mismo proceso de razonamiento, e incluso con la misma fraseología, se podría decir que la famosa "réplica de Daniel Webster a Hayne" fue influida por este último de la misma manera que el mensaje de Monroe fue influido por Canning. Hayne estaba en profundo desacuerdo con los sentimientos expresados en la respuesta de Webster, pero proporcionó la ocasión y oportunidad para exponer precisamente esos sentimientos, y si no hubiera pronunciado el discurso contra el cual se dirigía la réplica de Webster, parece muy improbable que se hubiera podido hacer declaración alguna sobre la Unión Americana en la forma de la respuesta de Webster.

¿Pero es obligatorio aceptar que no se habría hecho ninguna declaración sobre América, en la forma del mensaje de Monroe, si Canning no hubiese efectuado su ofrecimiento a Rush? Ésta es una mera conjetura, un habría-podido-no-ser que tiene derecho al mismo respeto que los habría-podido-ser de la historia acerca de los cuales los exponentes de ese arte se muestran por lo general escépticos. En este caso el escepticismo se robustece cuando analizamos las dos suposiciones sobre las cuales se apoya la conjetura, a saber: que la proposición de Canning condujo a la declaración de Monroe porque la precedió, y que Monroe estaba en deuda con Canning por la idea de hacer una declaración sobre la política hispanoamericana.

La primera suposición es pasible de dos objeciones: primero, que implica una de las más evidentes falacias lógicas, la falacia *post hoc*, y segundo, que la forma de la declaración de

[7] WEBSTER, *Britain*, I, pág. 45.

Monroe, que fue unilateral, era esencialmente distinta de la declaración propuesta por Canning, que era conjunta. En cuanto a la segunda suposición, se la puede refutar preguntando si se sostiene con seriedad que la proposición de Canning sugirió a Monroe por primera vez la idea de hacer una declaración política en relación con la América española y de utilizar un mensaje al Congreso como vehículo para ese fin. El hecho es que todos los presidentes de Estados Unidos, desde Washington hasta Monroe, habían hecho declaraciones públicas de política exterior, y el propio Monroe había usado con frecuencia sus mensajes al Congreso como vehículos para el análisis de su política latinoamericana. Además, sabemos que ya en junio de 1823, dos meses antes de que Canning presentara su proposición a Rush, Monroe estudiaba la conveniencia de adoptar una posición más audaz en favor de la independencia hispanoamericana.[8] No dijo que esa nueva audacia se expresaría en la forma de un mensaje, pero conociendo su inclinación a las declaraciones francas y varoniles, y la de Adams por las clarinadas, y la cautela de ambos hombres en los hechos, podemos tener la seguridad de que una acción audaz era menos probable que un audaz pronunciamiento.

El principal motivo para el pronunciamiento del 2 de diciembre de 1823 por Monroe no residía en la proposición de Canning, sino en la creciente gravedad de la situación en lo referente a América latina. Esto fue en aumento durante todo el mes de noviembre, a medida que se acercaba el momento de someter el mensaje al Congreso, e hizo que al presidente le resultara cada vez más deseable incorporar a su mensaje, como advertencia para posibles naciones agresoras, una declaración de la política de Estados Unidos en relación con Hispanoamérica. Por consiguiente, la suposición del profesor Webster no parece más razonable que la contraria, de que la idea de realizar una declaración de política por medio del familiar vehículo de un mensaje al Congreso se le habría ocurrido a Monroe, y que habría sido adoptada por él en algún momento del inquieto mes de noviembre, incluso aunque nunca hubiese recibido la proposición de Canning de una declaración conjunta.

Pero el punto que hay que subrayar es el de que, cuando Monroe hizo su declaración, ésta tenía un contenido y una forma fundamentalmente distintos de la declaración propuesta por Canning. Como el propio profesor Webster, que cree que Canning en cierto modo influyó sobre la Doctrina, admite que estaba "en profundo desacuerdo" con la mayoría de los senti-

[8] MONROE, *Writings,* VI, págs. 309-310, Monroe a Jefferson, 2 de junio de 1823.

mientos expresados en ella,[9] no necesitamos ampliar este punto. Baste decir que los sentimientos contenidos en la declaración que más le ofendían eran su republicanismo (era un monárquico militante) y la idea de un sistema americano encabezado por Estados Unidos, separado y distinto del sistema europeo del cual formaba parte Inglaterra, y quizás antagónico a él.

Si parte del mérito o la responsabilidad de la Doctrina Monroe pertenece a Canning, resulta notable el poco placer que éste sentía por su trabajo. En verdad, desde el comienzo mismo libró una guerra implacable contra el principio fundamental de la doctrina, el sistema americano, y se resistió al nuevo orden que ella pretendía establecer en América, con tanto vigor y tenacidad como Estados Unidos demostró, en nuestro tiempo, en su resistencia al nuevo orden que Japón quiso establecer bajo su "Doctrina Monroe" para el Asia. Como ha escrito el propio profesor Webster:

> En adelante su política [la de Canning] en América latina consistió en socavar por todos los medios posibles la posición de Estados Unidos. Durante los tres años siguientes, con gran energía y habilidad, utilizó todas las oportunidades para destruir la afirmación de que los Nuevos Estados [de América latina] tenían algún tipo de relaciones especiales con Estados Unidos antes que con Gran Bretaña. Los celos con respecto a Francia continuaron, pero no se permitió que obstaculizaran el otro objetivo de replicar al golpe que había asestado Adams.[10]

III

Por supuesto, el "golpe" en cuestión era la Doctrina Monroe. ¿Fue Adams quien lo asestó? En una época la argumentación en favor de éste pareció abrumadoramente fuerte, y todavía exige respetuosa consideración. Pero en años recientes los cuidadosos estudios del profesor Dexter Perkins y otros eruditos han reducido en grado considerable la amplitud de sus pretensiones. Se admite universalmente [11] que fue el principal autor de la primera de las dos partes de la doctrina (la que contiene el principio de no colonización), y por lo tanto el problema se vincula solo con la segunda parte, que contiene la doctrina de las dos esferas y la advertencia a Europa. A prin-

9 WEBSTER, *Britain,* I, pág. 45.
10 *Ibid.*, I, pág. 50.
11 Incluso T. R. SCHELLENBERG, en el artículo citado más adelante, nota 14, en el cual se consideran las pretensiones de Adams con un mínimo de simpatía, admite que "Adams es incuestionablemente responsable por ese principio [de no colonización]" (*loc. cit.*, pág. 2). PERKINS, *op. cit.*, pág. 8, escribe que el desarrollo de este principio "se debió casi exclusivamente" a Adams.

cipios de este siglo el problema parecía haber sido solucionado en favor de Adams por los conocidos artículos de W. C. Ford,[12] que sacaron a luz importantes pruebas nuevas y las sometieron a un análisis microscópico. Pero en 1927 Perkins reabrió la investigación, descubrió que el microscopio de Ford había estado un tanto desenfocado e informó que un "punto de vista razonable" debía "inclinar la balanza, que tan fuertemente se había inclinado en favor del hombre de Nueva Inglaterra, otra vez hacia Monroe". En términos específicos, descubrió que había sido Monroe, no Adams, quien decidió que el problema sudamericano fuese analizado en el mensaje y quien "escribió las palabras en que se analizaba dicho problema" y "asumió la responsabilidad por la política enunciada". En cuanto a la contribución de Adams, descubría que "en la clara división que el mensaje establece entre el Viejo Mundo y el Nuevo el presidente, por lo menos en gran parte, siguió probablemente las opiniones de Adams". Después de presentar este impresionante detalle de especificaciones en favor de Monroe, Perkins debilita un tanto su efecto con la conclusión negativa de que "no es necesario suponer" que Monroe "desempeñara un papel subordinado, de que aceptara los dictados de una personalidad más enérgica y dominadora [es decir, la personalidad de Adams]".[13]

[12] MR. FORD publica dos artículos sobre el tema: 1) "Some Documents on the Origins of the Monroe Doctrine", en *Mass, Hist. Soc. Proceedings*, 2ª serie, XV, 1902, págs. 373-476, un artículo pobremente construido, que sin embargo fue muy valioso en su momento debido a los muchos documentos que se publicaban en él por primera vez; y 2) un artículo en dos partes, en *Am. Hist. Rev.*, VII, 1902, páginas 676-696, y VIII, 1902, págs. 28-52. Si bien Mr. Ford tiene gran mérito por su fructífero trabajo de excavación, la utilización que hizo de sus materiales deja mucho que desear. Por ejemplo, sobre la negociación Rush-Canning de 1823, véase capítulo XV, nota 11. Luego abandonó más o menos la mitad del terreno conquistado en estos artículos, porque en su artículo sobre Monroe que figura en el *Dictionary of American Biography* escribió que el mérito del mensaje se dividía por partes iguales entre Adams y Monroe.

[13] PERKINS, *op. cit.*, págs. 102-103. Un crítico anterior de los artículos de Ford, JAMES SCHOULER, "The Authorship of the Monroe Doctrine", en *Informe* de la Asociación Histórica Norteamericana (1905), I, págs. 125-131, contiene una breve pero muy eficaz afirmación de los argumentos en favor de Monroe. Como señala Schouler, Stanislaus M. Hamilton había publicado en fecha reciente (1902) una "nota" exhaustiva y valiosa sobre "La génesis de la Doctrina Monroe" en su edición de la correspondencia de Monroe (MONROE, *Writings*, VI, págs. 346, 444). La "nota" está compuesta casi enteramente por documentos, muchos de los cuales acababan de ser publicados el mismo año por Ford (véase la nota anterior). Una de las mejores contribuciones anteriores a la publicación del libro de Perkins fue hecha por SAMUEL ELIOT MORISON en su artículo "Les origines de la doctrine de Monroe", en *Revue des sciences politiques*, XLVII (1924), págs. 52-84,

Insatisfecho con las conclusiones de Perkins, que le parecían todavía demasiado acentuadas en favor de Adams, T. R. Schellenberg llevó en 1934 la guerra a terreno enemigo con un artículo [14] en el que trataba de despojar a Adams del mérito de la idea del sistema americano, tal como era presentada en el mensaje. En pocas palabras, sus razones son las de que Adams tenía ciertas ideas básicas en cuanto a América latina, irreconciliables con aquellas sobre las cuales se basaba la doctrina de las dos esferas: por ejemplo, que no tenía fe en el republicanismo de los latinoamericanos y no creía que existiese una verdadera comunidad de intereses entre los Estados Unidos y América latina, y que si bien hablaba con aprobación de un "sistema americano", el sistema en que pensaba era "de carácter *exclusivamente nacional*" y se limitaba estrictamente a los *intereses directos* de Estados Unidos".[15]

Pero Schellenberg no trataba de disminuir a Adams nada más que para exaltar a Monroe. Y la principal afirmación de su artículo es la de que, en lo referente a la doctrina de las dos esferas y aun en lo relativo a gran parte de la fraseología con que fue incorporada al famoso mensaje, Monroe estaba en deuda con Jefferson, quien a su vez lo estaba nada menos que con nuestro viejo amigo el publicista francés abate de Pradt.[16]

Hay mucho de cierto en lo que dice Schellenberg, pero solo se lo puede aceptar con algunas importantes reservas. En primer lugar, deja al lector la impresión de que el abate de Pradt fue el verdadero autor de la doctrina de las dos esferas y del sistema americano,[17] que es la parte más característica de la Doctrina Monroe. En realidad el propio de Pradt tomó la doc-

---

que continuaba inclinando la balanza demasiado fuertemente en favor de Adams, pero que por lo demás proporcionaba un análisis de excepcional equilibrio en cuanto al tema y que todavía sigue siendo útil.

[14] T. R. Schellenberg, "Jeffersonian Origns of the Monroe Doctrine", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, XIV, 1934, págs. 1-31.

[15] *Ibid.*, pág. 25.

[16] "El parágrafo [del mensaje de Monroe] que contenía la afirmación de la doctrina de las dos esferas lleva la huella de la carta de Jefferson [del 24 de octubre de 1823, a Monroe], así como dicha carta lleva la de la notable predicción del abate de Pradt sobre un sistema americano, en su *L'Europe après le Congrès d'Aix-la-Chapelle*... [publicado en 1819]" (*ibid.*, págs. 30-31). El detallado análisis del libro de de Pradt, y de su influencia sobre Jefferson, por Schellenberg, figura en *ibid.*, págs. 3-8.

[17] Aunque Schellenberg llega a la conclusión de que "por lo tanto Jefferson, más que ningún otro individuo, fue el responsable de la doctrina fundamental del mensaje de 1823 de Monroe", esta afirmación va precedida por la frase citada en la nota anterior, que (junto con el análisis de las págs. 3-8) deja la impresión de que Jefferson era deudor de de Pradt por esa idea.

trina de un periódico francés, el *Moniteur Universel* del 24 de noviembre de 1818, que a su vez la había tomado de un editorial no firmado y publicado en un periódico estadounidense, el *City of Washington Gazette* del 12 de octubre del mismo año.[18] Como Schellenberg afirma que la fraseología del abate influyó sobre Jefferson, y llegó hasta la Doctrina Monroe por medio de la carta de Jefferson del 24 de octubre de 1823, a Monroe, vale la pena mencionar el editorial del cual provenía la idea del abate. Habla primero del aparente fracaso de los recientes esfuerzos de Gallatin por negociar tratados comerciales con Francia y Holanda, y continúa:

> Nadie que esté un tanto familiarizado con la reputación política de Mr. Gallatin atribuirá parte alguna de su fracaso a una falta de habilidad diplomática; dicho fracaso surge más probablemente de las instrucciones recibidas de su gobierno, o del actual engreimiento de la Santa Alianza en cuanto a la capacidad de ésta para reducir la prosperidad comercial de América, pensando que ésa era la oportunidad más favorable para lograrlo. Si nuestro gabinete entiende su verdadero interés en las ventajas ofrecidas a nuestro comercio con las repúblicas sudamericanas, no continuará permitiendo que sus ministros golpeen a la puerta de un soberano europeo para tratar de obtener un tratado comercial, y que luego se los despida con las manos vacías. Si hay algo que pueda convencernos, esto nos hará sentir la necesidad de adoptar una política puramente norteamericana...[19]

Aquí encontramos expresadas con claridad las ideas fundamentales de la doctrina de las dos esferas: antagonismo hacia la Santa Alianza, comunidad de intereses entre Estados Unidos y "Sudamérica", y una política "puramente norteamericana" alejada de Europa y dirigida hacia América del Sur. Estas ideas no eran nuevas cuando la *City of Washington Gazette* las defendió en 1818. El *Moniteur Universel* y de Pradt habrían podido encontrarlas con la misma claridad de formulación y con frecuencia mejor expresadas en otras publicaciones norteamericanas del periodo.[20] El motivo de que las tomaran

[18] El propio Schellenberg lo afirma en una nota al pie (*ibid.*, págs. 5-6, nota 12), pero no tiene en cuenta su importancia, ni allí ni en el texto de su artículo.

[19] *City of Washington Gazette*, 12 de octubre de 1818, pág. 2, columna editorial intitulada "The Gazette" y fechada el 12 de octubre de 1818. El director del periódico era Jonathan Elliot. Véase el artículo sobre Elliot en DAB, y ADAMS, *Memoirs*, VI, págs. 56-57. En 1817 y 1818 la *Gazette* se mostró casi tan amistosa con la América española y tan crítica de la política de la Administración con el *Aurora* de Duane.

[20] Especialmente en el folleto de H. M. BRACKENRIDGE, *South America*, publicado en Washinton en 1817, que se analiza en detalle en el capítulo VI. La idea del sistema americano abarcaba dos principios diferentes aunque vinculados: primero, la separación de América res-

de ese periódico es una pregunta que no tenemos por qué contestar. Lo importante es que las ideas subyacentes de la doctrina de las dos esferas eran familiares en Estados Unidos antes de que de Pradt las tomara prestadas de un periódico de Washington y mucho antes de que las enviara a Estados Unidos reformuladas de la manera en que Jefferson parece haberlas trasmitido a Monroe.

Otra pregunta que no tenemos para qué contestar es la de por qué Jefferson, que no era un mal constructor de frases, tenía que tomar prestada de un publicista francés la formulación de una idea absolutamente estadounidense. Por cierto que no fue lo novedoso del pensamiento lo que atrajo al hombre que ya en 1808 había declarado que el objetivo de Estados Unidos y de América española consistía en excluir del hemisferio toda influencia europea, y hay abundancia de evidencias en el sentido de que la idea había ocupado el primer plano de sus pensamientos en años más recientes, antes de que leyese el libro en que de Pradt la analizaba. También era familiar para Monroe mucho antes de que recibiese la carta de Jefferson del 24 de octubre de 1823, y por cierto que constituía un lugar común de la discusión política en América del Norte y América del Sur.[21]

IV

También Adams estaba familiarizado con la idea del sistema norteamericano, pero, a diferencia de Jefferson y Monroe, y, por supuesto, de Clay, no sentía gran entusiasmo por ella

---

pecto del sistema europeo, y segundo, la cooperación entre los Estados de América. El folleto de Brackenridge expresaba ambas ideas. Es claro que existía una amplia diferencia de opinión en cuanto al grado de cooperación deseable o practicable. Algunas de las opiniones sobre el tema en 1815 y 1816 se analizan en el capítulo VI. Véase además en Lockey, *Pan Americanism: Its Beginnings,* págs. 263-302. Anticipaciones de la idea de la separación se analizan en Daniel Coit Gilman, *James Monroe,* Boston, 1888, págs. 162-170, y en J. F. Rippy y Angie Debo, "The Historical Background of the American Policy of Isolation", en *Smith College Studies in History,* IX, 1924, págs. 75-165. En el capítulo XII, nota 35, se citan dos valiosos artículos sobre la historia del aislacionismo estadounidense por Albert K. Weinberg. El doctor Weinberg tiene en preparación un amplio estudio sobre el tema.

[21] Como se ha señalado en capítulos anteriores, la idea fue difundida en los Estados Unidos por Clay, en 1820 y 1821, y fue la principal inspiración de la misión del enviado colombiano Mosquera a Buenos Aires, en 1822. En 1821 y 1822 fue también un tema favorito del enviado colombiano a los Estados Unidos, Manuel Torres (véase anteriormente, nota 4). Véase también Perkins, *op. cit.,* págs. 98-100.

en el sentido más amplio, hemisférico, del término. Ello no obstante, no sería correcto decir que en 1823 continuaba considerándola con el mismo desprecio impaciente de años anteriores. En los dos últimos años, como hemos tenido ocasión de advertirlo,[22] había llegado a adoptar un punto de vista más simpático y esperanzado en cuanto a la América española, y no cabe duda de que ello lo predispuso más favorablemente hacia el sistema estadounidense. Por cierto que su nueva actitud difícilmente habría podido ser denominada entusiasta, y parecía muy dispuesto a volver a la anterior. Así, cuando Calhoun, "embobado" (según Adams) por la rendición de Cádiz a los franceses, expresó el temor de que la Santa Alianza, con apenas unos diez mil hombres, pudiese devolver todo México y América del Sur a España, el comentario de Adams fue el de que "si los sudamericanos se encontrasen realmente en situación de ser subyugados con tanta facilidad, ello no sería más que otro motivo de peso para que tuviésemos cuidado en no complicarnos en su destino". Y unos días después formuló la duda de "si al fin de cuentas no nos habíamos apresurado demasiado en el reconocimiento de la independencia sudamericana".[23]

Otro miembro del gabinete, el fiscal general William Wirt, fue, sin embargo, el único que mostró una oposición directa, en esas discusiones, a la advertencia a Europa y a la doctrina de las dos esferas, estrechamente vinculada con dicha advertencia. La principal razón de su oposición es que "no creía que este país respaldase al gobierno en una guerra por la independencia de América del Sur".[24] Aunque Adams no respaldó a Wirt,[25] lo sondeó al respecto en la reunión final del 26 de noviembre,[26] y cuando Wirt terminó de hablar, Adams, aun-

[22] Véase anteriormente, capítulos XII y XIV.

[23] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 186, 15 de noviembre, y pág. 197, 22 de noviembre.

[24] *Ibid.*, VI, pág, 205, 26 de noviembre. Wirt ya había formulado esa pregunta en la reunión del día anterior (*ibid.*, VI, pág. 202).

[25] Pero Adams afirma que él fue el primero en formular la pregunta: "... Mr. Wirt hizo una pregunta mucho más importante, que yo había presentado en una etapa muy anterior de esas deliberaciones. Era la de si estaríamos justificados en entender en forma tan amplia el argumento de la resistencia a la intervención de la Santa Alianza por la fuerza para restablecer el dominio español en América del Sur" (*ibid.*, VI, pág. 202, 25 de noviembre).

[26] Adams dijo que la nota a Rusia, el mensaje, etc., eran solo varias partes del mismo problema, "y el único problema realmente importante que había que determinar, según me parecía, era el planteado ayer por Mr. Wirt, que incidentalmente había sido analizado antes, a saber, si de veras debíamos adoptar esa actitud respecto de

que en disidencia,[27] dijo que consideraba las objeciones de Wirt "de la más profunda importancia" y que "confiaba en que el presidente les prestaría plena consideración antes de adoptar su decisión definitiva".[28] Adams ya había confiado a su diario, el día anterior, después que Wirt planteó el problema por primera vez y lo analizó brevemente, que "es y ha sido para mí un problema temible" y "el único problema realmente importante".[29]

Resulta fácil entender por qué Adams lo consideraba un problema temible; en modo alguno resulta fácil entender por qué se obligó a respaldar un mensaje que, como declaraba Wirt y como el propio Adams lo admitía, podía arrastrar a los Estados Unidos a una guerra por la independencia de América del Sur.[30] La dificultad reside en el hecho de que en ese sentido el mensaje contradecía la política fundamental, el "principio del *deber* [...], que debe gobernar eternamente en los Consejos de la Unión", al cual Adams había dado solemnísima expresión en su alocución del Día de la Independencia, de 1821.[31] Ese discurso fue un ataque contra Lexington así como contra Edimburgo, contra Henry Clay, que se había aventurado a sugerir que Estados Unidos ayudase a la causa de la independencia en América española, y contra la *Edinburgh*

Sudamérica; si obtendremos alguna ventaja comprometiéndonos en una actitud de oposición contra la Santa Alianza". (*Ibid.*, VI, páginas 204-205.)

[27] Adams dijo: "Si ellas [las objeciones de Wirt] prevalecieran, no serían convenientes ni el parágrafo del mensaje ni mi borrador [...]. Pero yo creía que ambos serían convenientes y necesarios" (*ibid.*, VI, pág. 207). Al presentar el problema en esa reunión, ya había dicho: "Por cierto que he tomado una decisión en el sentido de adoptar una posición hasta ese punto; pero creo que merece una gran reflexión, y que no debe ser adoptada sin un total y serio cálculo de las consecuencias."

[28] *Ibid.*, VI, pág. 207.

[29] *Ibid.*, VI, pág. 202.

[30] Es importante subrayar este punto, porque ciertos pasajes de las *Memoirs* de Adams que expresan su incredulidad en cuanto a la intención de la Santa Alianza de atacar a los Estados Unidos, podrían ser entendidos como que no creía que existiese un verdadero peligro de guerra. El hecho es que en la crucial discusión final del 26 de noviembre la posición de Adams se basó en la premisa, primero, de que el peligro de un ataque por los aliados contra la América española era real, y, segundo, de que el mensaje de Monroe (en la medida de los poderes del presidente) comprometería a Estados Unidos a una guerra contra los aliados, si ese ataque se llevaba a cabo (véase capítulo XVII, nota 32). Solo a la luz de este hecho podemos entender por qué asignaba tanta importancia al "temible problema" formulado por Wirt en ese momento y anticipado por él en una sesión anterior.

[31] Véase anteriormente, capítulo XVIII.

Review, que deseaba impulsar a Estados Unidos a una lucha por la libertad en Europa, y Adams había dicho que sus principios prohibían el entrometimiento de Estados Unidos en cualquier guerra extranjera, "aunque sean guerras de liberación", porque tales guerras tenían la inevitable tendencia "a cambiar los fundamentos mismos de nuestro gobierno, de fundamentos de *libertad* en fundamentos de *poder*".

¿Cómo fue, entonces, que Adams se obligó a respaldar en 1823 una actitud que tan solemnemente y tan sin reservas había denunciado en 1821? Esta pregunta sería difícil de contestar incluso aunque supiésemos que poseíamos todas las evidencias existentes. En realidad, la única evidencia importante que poseemos está contenida en el diario publicado de Adams, y podemos estar razonablemente seguros de que otras pruebas, quizá de gran importancia, aparecen en su correspondencia de ese periodo, el grueso de la cual se conserva con los papeles de familia, no se ha publicado jamás,[32] y no es accesible para estudioso alguno.

Aunque admitamos que en vista de esta dificultad solo se puede dar una respuesta exploratoria a esta pregunta, podemos sin embargo aventurarnos a sugerir la que parece la respuesta más probable. Es la de que Adams se convenció primero de que la guerra en que el mensaje de 1823 podía complicar a Estados Unidos no era el tipo de guerra contra la cual había hablado en su discurso de 1821, y que, aunque su convicción no era total, resolvió entonces toda duda que quedase en su espíritu mediante un proceso con el cual ya estamos familiarizados, a saber: diciéndose que su deber era someter su juicio al del jefe de la Administración, el presidente Monroe.

El primer punto es ilustrado por su hostilidad a encarar el problema, a admitir que existiese algún verdadero peligro de guerra por parte de Europa, y el 25 de noviembre declaró que "le parecía que la Santa Alianza no llegaría a la postre a invadir a Sudamérica".[33] El punto es también ilustrado por la decisión de Adams de considerar la guerra hipotética como una guerra, no por la libertad en el extranjero, sino en defensa de los intereses nacionales de los Estados Unidos. Por cierto

[32] La edición Ford de las cartas de ADAMS *(Writings, cit. supra)* se detiene brusca y atormentadoramente en junio de 1823, en el umbral mismo de ese periodo crítico del desarrollo de la política exterior estadounidense. Los papeles de familia de Adams están depositados en la Sociedad Histórica de Massachusetts. Fueron utilizados por W. C. Ford para la preparación de los artículos citados con anterioridad, nota 12, pero ahora no pueden ser consultados por los estudiosos.

[33] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 201.

que aceptó tácitamente el punto de vista de Wirt de que la guerra ayudaría al movimiento de independencia en Hispanoamérica; pero cuando la enérgica declaración de Wirt llevó la discusión a enfocar con claridad el "problema temible", Adams dejó claramente establecido que, en su opinión, la ayuda a Hispanoamérica sería simplemente incidental y que el objetivo principal de cualquier guerra que él estuviese dispuesto a respaldar sería el de defender a Estados Unidos. Dijo que si la Santa Alianza atacase y conquistase a América española, no sería un "absurdo humano" imaginar que lo hiciera para restablecer el antiguo sistema colonial español: su propósito sería el reparto de las antiguas colonias entre los miembros de la Alianza. Inglaterra se apoderaría de Cuba; Rusia, de California; Francia, de México, y, agregó, Gallatin, que acababa de volver de París, le había dicho, apenas unos días antes, que Francia amenazaba incluso con recuperar a Lusiana, donde tenía un fuerte partido en su favor.[34]

"El peligro, entonces —concluía—, ha llegado hasta nuestras puertas, y pienso que no es demasiado pronto para adoptar la decisión de rechazarlo".[35] Éste era el principal motivo que tenía para decidir en contra de Wirt y a favor de Monroe en lo relativo a ese "temible problema". Su única razón relacionada con Hispanoamérica en general se basaba no en su deseo de impulsar la independencia de esa región, sino en el de impedir que Gran Bretaña la agregase a su ya desmesurado imperio. Si la Santa Alianza atacaba a América española y los Estados Unidos se mantenían alejados de la contienda, Gran Bretaña probablemente resistiría por sí sola y, gracias a su abrumadora superioridad naval, quizá derrotara a aquélla. Y en ese caso, decía,

> como la independencia de los sudamericanos sería solo protegida por la garantía de Gran Bretaña, los pondría por completo en manos de ésta, y a la postre los convertiría en colonias de ella, en lugar de España.[36]

En este peligro encontraba Adams otro motivo para actuar "rápida y decididamente", para respaldar la amenaza de gue-

[34] Hyde de Neuville, escribiendo al duque de Richelieu en enero de 1817, sugería que, en caso de guerra con los Estados Unidos, Francia podía replantear el problema de Luisiana y emplear al elemento francés de Luisiana para atacar a Estados Unidos. Hacía algunas observaciones poco elogiosas acerca de esos criollos, pero decía que por lo menos eran leales a Francia y podían ser útiles en semejante crisis. Véase Hyde de Neuville, *Mémoires et souvenirs,* II, págs. 267-268.

[35] Adams, *Memoirs,* VI, págs. 207-208.

[36] *Ibid.,* VI, pág. 208.

rra que Monroe había propuesto efectuar. Sin embargo, incluso entonces no aceptó Adams, ni para sí mismo ni para el gabinete en su conjunto, la responsabilidad de tomar la decisión final. Como ya hemos visto, acompañó esta expresión de sus razones para apoyar el pronunciamiento, con la admisión de que consideraba las objeciones de Wirt al mismo como "de la máxima importancia" y con el consejo a Monroe de "concederles plena atención antes de tomar su decisión definitiva".[37]

La frase "antes de tomar su decisión definitiva" merece énfasis especial, porque la reunión de gabinete en la cual la usó Adams fue la última de esta trascendental serie de reuniones en las que se discutió la doctrina Monroe antes de comunicarla al Congreso, y sin embargo, aunque el secretario de Estado y (hasta donde lo demuestran las pruebas) todos los otros miembros del gabinete, salvo Wirt, habían aprobado los pasajes relativos al "problema inquietante", Adams opinaba que el problema no había sido decidido aún y que la decisión pesaba solo sobre Monroe. Cualquiera fuese la decisión de éste, Adams podría aceptarla con la conciencia limpia, porque, como lo dijo en agosto de ese año y lo repitió en otro sentido en esa misma oportunidad,[38] aceptó alegremente las decisiones de su jefe, incluso aunque estuviesen en franco conflicto con las propias.

Así fue, en apariencia, como Adams concilió la política exterior que había defendido en 1821 con aquella a la cual proporcionó su adhesión en 1823. El problema ha sido analizado en detalle, porque se vincula no solo con las opiniones de los más destacados secretarios de Estado de los Estados Unidos, y con el más importante pronunciamiento de la historia de la política exterior estadounidense, sino también con un conflicto de principio que ha atravesado toda la historia de los Estados Unidos, un conflicto que, a riesgo de simplificarlo excesivamente, puede ser denominado conflicto entre los aislacionistas, por una parte, y los intervencionistas por la otra. Como dijo Adams cuando analizó este conflicto en 1821, ya había aparecido en la Administración de Washington el problema de ayudar a la Francia republicana, y que ahora era presentado en relación con la América española, y en nuestra propia época

[37] *Ibid.*, VI, pág. 207.

[38] Véase anteriormente, capítulo XIV. Probablemente con ese espíritu, y no con impaciencia, fue inspirado el conocido pasaje del diario de Adams del 13 de noviembre de 1823: "Nosotros [Monroe y Adams] analizamos las proposiciones de Canning, y le dijimos que decidiríamos si las íbamos a aceptar o rechazar, y que en cualquiera de los dos casos redactaríamos un despacho de acuerdo con una de las dos decisiones, para que él lo considerase" *Memoirs*, VI, pág. 185).

ha reaparecido en dos ocasiones notables: en relación con el esfuerzo wilsoniano por hacer que el mundo resulte seguro para la democracia, y en la actual crisis mundial.

El interés de la fase de este conflicto que se desarrolló en 1823 reside en parte en el hecho de que la mayoría de los pros y contras del problema, tal como se debatió posteriormente, fueron formulados, o por lo menos sugeridos en esa ocasión. Reside también en parte en el hecho de que Adams siguió un derrotero que posteriormente fue seguido por muchos de sus conciudadanos, porque primero se comprometió, sobre una base teórica, a una política de no intervención, y luego, cuando se vio frente a una crisis que exigía acción, abandonó la política sin confesar que la abandonaba, y, quizá, sin tener siquiera clara conciencia de ello. Sea como fuere, es difícil leer su desafío a Lexington y Edimburgo de 1821, y sus posteriores comentarios, sin llegar a la conclusión de que en noviembre de 1823 avanzó largo trecho hacia la capitulación de Lexington; pero una cuidadosa lectura de las anotaciones de su diario de ese mes no revela más que una vaga insinuación, implícita en sus ansiosos comentarios respecto de las objeciones presentadas por Wirt, de que él sabía lo que estaba haciendo.

V

Estas consideraciones permiten responder con más facilidad a la pregunta de si Adams contribuyó en alguna medida a la segunda parte de la Doctrina Monroe. Como hemos visto, las investigaciones de Perkins y Schellenberg han reducido esto al problema de si Adams contribuyó materialmente a trazar una línea clara entre el Viejo Mundo y el Nuevo, y de tal modo a esclarecer la idea del sistema americano. Antes de que respondamos a esta pregunta, debemos recordar primero la forma en que Monroe presentó esta parte de la doctrina a su gabinete.

En ese primer borrador, Monroe incorporaba ideas tomadas de las réplicas de Jefferson y Madison a su investigación respecto de la proposición de Canning. De la respuesta de Jefferson tomó la idea de un sistema americano separado y distinto del europeo; pero con una catolicidad de celo republicano que hace más honor a su corazón que a su cabeza, tomó prestada de la respuesta de Madison la idea contraria al compromiso del mantenimiento de la libertad en España y Grecia, así como en América española. En ambas respuestas encontró el apoyo a su propia predisposición para aceptar la proposición de Canning. Su intención era unir una declaración conjunta, según los lineamientos propuestos por Canning, con una decla-

ración unilateral, de principios, en su próximo mensaje al Congreso; y la idea de insertar semejante declaración en su mensaje era casi con seguridad de él,[39] y no estaba en deuda por ella con Jefferson o Madison, lo mismo que no lo estaba con Adams.

Adams comenzó con su contribución en este punto. Su prudencia lo llevaba a retroceder ante la sugestión de que Estados Unidos debía comprometerse a sostener la libertad en España y Grecia, porque, según decía, eso haría que el mensaje fuese "un llamado a las armas contra toda Europa, y por objetivos políticos exclusivamente europeos", en tanto que nuestra verdadera política consistía en "hacer frente, y no en provocar" un ataque de la Santa Alianza.[40] Y sin embargo la sugestión ejercía un fuerte atractivo para su jefe, y a menos de que Adams estuviese dispuesto a romper abiertamente con él, tenía que hacer una concesión por su parte, en compensación con el sacrificio que le pedía a Monroe que hiciera.

En estas circunstancias emprendió Adams su vigorosa defensa de una política basada en la idea del sistema americano, sistema hacia el cual jamás había mostrado un entusiasmo comparable. Ni siquiera entonces mostraba gran entusiasmo por él, en el sentido hemisférico en que lo entendían Jefferson y Monroe, y justificó su apoyo al mismo por motivos esencialmente nacionalistas y principalmente como medio de reducir los alcances de la declaración de Monroe. Esto se logró eliminando el principio ideológico contenido en los pasajes relacionados con España y Grecia, sugeridos por Madison, y basando la declaración rotundamente en el concepto geográfico del sistema americano sugerido por Jefferson.

De tal modo, no existía nada original en la contribución de Adams, ya que, en efecto, no hacía más que respaldar a Jefferson contra Madison en las discusiones del gabinete respecto de este problema; pero fue importante porque Adams era un abogado eficaz, y es indudable que hizo mucho para convencer a Monroe de que tanto por motivos lógicos como por motivos prácticos era preciso elegir entre ambos y la preferencia debía ser concedida a Jefferson.

El problema de la influencia de Adams sobre la decisión relativa a la proposición de Canning exige ser aclarado, lo mismo que la naturaleza de la decisión misma. Ha habido cierta tendencia a exagerar la influencia de Adams en este sentido. Incluso su crítico más severo, Schellenberg, admite que "impi-

[39] PERKINS, *op. cit.*, págs. 74-75.

[40] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 195.

dió eficazmente una declaración política bilateral".[41] Perkins hace notar en forma adecuada que "la idea de asociación con una potencia europea no fue [...] repudiada por completo" en esa época. Pero continúa diciendo que el propio Adams, "cuya vigorosa mentalidad y voluntad tuvieron mucho que ver con la decisión que se tomó, era partidario de la colaboración sobre la base del reconocimiento de la independencia colonial por Canning", y también hace notar que, en instrucciones a Rush enviadas el 30 de noviembre, "el problema de aceptar en el acto las proposiciones británicas fue virtualmente decidido por la negativa".[42]

A fin de entender lo que Monroe y su gabinete decidieron en realidad y qué parte tuvo Adams en la decisión, es preciso tener en cuenta los siguientes hechos. 1) La decisión se tomó sobre la base del conocimiento de que Canning había abandonado en la práctica su proposición. Este conocimiento derivaba del despacho de Rush, del 10 de octubre de 1823, que fue recibido por Adams el 16 de noviembre, a principios de esa trascendental serie de reuniones de gabinete.[43] Por lo tanto es inexacto decir que Monroe y sus asesores rechazasen la proposición de Canning, porque habrían cometido una torpeza si aceptaran una proposición en la cual, como lo aclaraba de modo inconfudible el despacho de Rush, Canning había perdido en absoluto el interés. 2) La única alternativa que quedaba inmediatamente a Monroe y sus asesores consistía en presentar una declaración unilateral o ninguna. La decisión en favor de presentar una declaración unilateral en el mensaje siguiente fue incuestionablemente de Monroe y no de Adams. 3) Luego quedaba en pie el problema de si Estados Unidos trataría después de revivir el proyecto de colaboración con Inglaterra, a pesar de la repentina frialdad de Canning en ese sentido, y, si lo hacía así, en qué términos lo haría. La influencia de Adams en la decisión acerca de este problema fue de poca monta en comparación con la de Rush y Monroe. Rush fue el primero en recomendar los principios a la postre adoptados por su gobierno, a saber, que la cooperación con el gobierno británico en esta crisis era deseable y que debía realizarse sobre la base del reconocimiento británico de la independencia hispanoamericana.[44] Monroe fue quien mantuvo la puerta abierta a la cola-

[41] SCHELLENBERG, *loc. cit.*, pág. 17.

[42] PERKINS, *op. cit.*, pág. 93.

[43] Este despacho se cita más adelante, en el capítulo XVII, nota 5, y se analiza en detalle en dicho capítulo.

[44] Para un análisis más detallado de este importante punto, véase más adelante, capítulo XVII.

boración con Inglaterra, al anular el esfuerzo de Adams para convertir el reconocimiento previo en un *sine qua non*.[45]

Al resumir lo que se ha dicho en cuanto a la paternidad de la Doctrina Monroe, es preciso repetir que la misma consistió en dos partes separadas. La primera, que contenía el principio de no colonización, presenta un problema relativamente sencillo. No hacía más que repetir en público, y con referencia especial a Rusia, lo que ya se había dicho en privado y con especial referencia a Gran Bretaña, en las instrucciones a Rush de julio de 1823. En cada etapa, la influencia de Adams parece haber sido decisiva. Él fue el primero en redactar en borrador las instrucciones a Rush y también la primera parte del mensaje, y quien recomendó el análisis del tema del mensaje. Su recomendación fue aceptada, y su fraseología seguida casi sin modificaciones. Por lo tanto, para todos los fines prácticos, fue el autor del mensaje.

El problema que presenta la segunda parte es más difícil, porque fue obra de varias manos. No es posible fijar con precisión el valor de cada contribución, pero se puede aventurar algunas aproximaciones. Primero es preciso hacer notar que la contribución de Richard Rush fue más importante de lo que en realidad se ha reconocido. Aunque no impuso la declaración unilateral que finalmente se hizo, presentó informaciones y consejos que señalaban en ese sentido, como se verá con más claridad en el capítulo siguiente.

La participación de Adams en el restablecimiento de la política fue menos importante que su participación en lo referente a formular la declaración unilateral que constituyó la característica principal de la misma. Cuando se han sopesado todas las pruebas y se ha tenido debidamente en cuenta su falta de originalidad y sus reservas mentales, sigue en pie el hecho de que, con su insistencia en el sentido de que la Administración debía "establecer una causa americana y adherir inflexiblemente a la misma", fue en gran medida responsable, como lo ha dicho Perkins, por "la clara línea que el mensaje traza entre el Viejo Mundo y el Nuevo". Si hubiesen predominado las ideas primitivas de Jefferson, Madison y el propio Monroe, la línea hubiese sido menos clara. Pero éste es el límite de la contribución de Adams. Cualquiera sea su valor definitivo en lo referente a esclarecer las ideas sobre la política norteamericana, su valor práctico inmediato parecería más bien pequeño, porque resulta difícil ver en qué medida el gabinete habría podido adoptar la política alternativa de una declaración con-

[45] PERKINS, *op. cit.*, pág. 93.

junta, frente a la clara afirmación de Rush, de que Canning ya no estaba interesado en presentarla.

Lo que es más, si hubiese predominado la idea primitiva de Adams, la segunda parte de la Doctrina Monroe no se habría redactado. El mensaje contenía solo la primera, la afirmación del principio de no colonización que, aunque era novedoso, sino extravagante desde el punto de vista del derecho internacional, era una declaración política mucho menos importante que la segunda parte de la doctrina, tanto en el momento de su publicación como posteriormente. Al redactar los planes para esta parte, que contiene la doctrina de las dos esferas, la idea del sistema americano y la advertencia a Europa, Adams prestó alguna valiosa ayuda como redactor del borrador; pero sus principales arquitectos fueron Jefferson y Monroe, y esa parte refleja la mayor simpatía de ambos por América latina y su republicanismo más dinámico.

Capítulo XVII

LO QUE QUISO DECIR MONROE

En el capítulo precedente hemos visto en qué forma las partes del gran mensaje de Monroe que constituye la Doctrina Monroe fueron redactadas por él en consulta con sus asesores constitucionales y extraoficiales. También vimos en qué forma la doctrina afirmaba dos amplios principios —el principio negativo de la no colonización y el positivo del sistema americano—, y cómo contenía una advertencia a las potencias europeas, en el sentido de que no debían violar tales principios. Pero no hemos analizado el importante problema de la intención de la doctrina, tal como la proclamó Monroe: ¿qué es precisamente lo que quería decir con ella, y qué quería hacer al respecto, si es que quería hacer algo? ¿Contra cuál de las potencias europeas estaba dirigida principalmente? ¿Era un mensaje de guerra? Y en ese caso, ¿qué preparativos militares se tomaron para respaldarlo? Y en caso negativo, ¿cuál fue el objetivo del mensaje? ¿Buscaba Monroe la colaboración de los Estados latinoamericanos para que respaldasen el sistema americano que ocupaba el centro del mensaje y del cual aquéllos formaban una parte esencial? Por último, ¿era la doctrina no más que una declaración *ad hoc,* destinada a regir solo para la crisis de ese momento, o tenía la intención de aparecer como una declaración de política permanente? Y en ese caso, ¿habría algo de nuevo en la política? Éstos son los interrogantes que nos preocupan más en el presente capítulo, y las respuestas a los mismos arrojarán, de paso, más luz sobre el origen del pronunciamiento.

I

La pregunta de contra qué potencia o potencias estaba principalmente dirigida la Doctrina Monroe nos lleva a la consideración de otro notable esfuerzo para corregir la explicación corriente de Perkins en ese sentido. En dicha explicación, como en la mayoría de las anteriores, la doctrina es presentada como dirigida principalmente contra la Santa Alianza y en especial

contra Francia y Rusia. Pero en 1935 T. H. Tatum argumentaba con ingenio y en detalle que el objetivo de la misma era la propia Inglaterra. Su argumento, basado principalmente en pruebas circunstanciales, afirma que los años 1821-1823 se señalaron por una creciente oleada de sentimientos antibritánicos en Estados Unidos, que se expresaron ya en 1821 por el espectacular discurso que pronunció Adams el Día de la Independencia. Que la presunta amenaza de la Santa Alianza a los Estados Unidos en 1823 fue una invención británica que no engañó ni a Monroe ni a Adams, ya que ambos sospechaban de Inglaterra y estaban convencidos de su hostilidad a Estados Unidos. Que en 1823 la verdadera amenaza para Norteamérica provenía, no de Francia, ya sea sola o como agente de la Santa Alianza, sino de Inglaterra; que todos los factores que impulsaron la decisión de Monroe de proclamar la doctrina se relacionaban con la idea central de que Inglaterra no era sincera en su ofrecimiento de unirse a los Estados Unidos para hacer la declaración propuesta por Canning; que por lo tanto Monroe decidió efectuar una declaración independiente, y que esta declaración, la Doctrina Monroe, estaba destinada a impedir "que cualquier potencia" se entrometiese en el hemisferio occidental, pero estaba dirigida principalmente contra Inglaterra, y por sobre todo contra los designios que Inglaterra tenía en cuanto a Cuba.[1]

Esta novedosa interpretación de la Doctrina Monroe fue eficazmente criticada por Perkins, quien señaló, entre otras cosas, de qué manera las actas de las discusiones de gabinete, de noviembre de 1823, y los términos de la propia Doctrina Monroe demuestran que estaba dirigida en primer lugar contra las potencias continentales. Señaló también que la advertencia a Europa, que extendió un manto de protección sobre los Estados independientes de Hispanoamérica, no habría podido ser dirigida contra los designios de Inglaterra respecto de Cuba, que era todavía una colonia.[2]

En otro punto —y es un punto de muy considerable importancia—, la refutación de Perkins resulta mucho menos eficaz. Se dedica a demostrar que la oleada de sentimientos antibritánicos en los Estados Unidos había comenzado a retroceder a principios de 1823 y que, si bien todavía existían algunos restos de estos sentimientos en círculos de la Administración a fines de ese año, no fueron un factor importante en las discusiones de noviembre, durante las cuales se formuló la doctri-

[1] TATUM, *The United States and Europe, 1815-1823,* págs. 254-270.

[2] En el análisis de PERKINS, sobre el libro de Tatum, en *Am. His. Rev.,* XLII, 1936, págs. 156-157.

na.[3] En este punto Tatum parece estar más cerca de la verdad que Perkins, y la objeción del primero está respaldada por una prueba cuya importancia no ha sido apreciada debidamente.[4]

Esta prueba es proporcionada por el despacho de Richard Rush nº 336 del 10 de octubre de 1823,[5] que fue recibido por el Departamento de Estado el 16 de noviembre, al comienzo de las trascendentales series de discusiones de gabinete de las cuales surgió la Doctrina Monroe. Ya [6] hemos llamado la atención hacia el hecho de que este despacho eliminó de la consideración práctica la proposición de Canning para una declaración conjunta, al demostrar que éste no tenía ya interés en ella; pero el despacho contenía otras informaciones de carácter aún más inquietante; porque no solo demostraban que Canning había abandonado sus proposiciones de colaboración con los Estados Unidos, sino que también creaban una fuerte presunción en el sentido de que volvía a la política anterior de colaboración con la Santa Alianza, y a su actitud anterior de indiferencia, si no de antagonismo, hacia los Estados Unidos.

En otras palabras, virtualmente durante todo el periodo crítico de la formulación de la Doctrina Monroe, el sentimiento dominante en los círculos de la Administración no fue de confianza hacia Inglaterra basada en el deseo de cooperación de

[3] *Ibid.*, págs. 155-156.

[4] El propio Perkins no extrae toda la significación de esta prueba (el despacho de Rush del 10 de octubre de 1823, citado en la nota siguiente). Señala que el despacho creó un ambiente de sospecha en cuanto a Inglaterra y que demuestra que la Doctrina Monroe no "fue lanzada debido a la seguridad de que sería aprovechada por la armada británica" (*op. cit.*, pág. 82). Pero es evidente que no dice todo lo que podía decir, porque si bien afirma que "las proposiciones de Canning [...] habían cesado de pronto", lo que Rush informó en realidad fue que Canning las había abandonado. Habla explícitamente de la "terminación" de las discusiones por Canning y dice que "Canning y yo nos encontramos donde estábamos antes de que me hiciera su primera propuesta". Acerca de este punto, véase más adelante el capítulo XVI, notas 41-43, el análisis en el texto en ese lugar, y la nota 9 de este capítulo. También opino que Perkins no subraya con suficiente energía el alcance y la intensidad de las sopechas de Rush en esta ocasión, ni las vincula adecuadamente con las opiniones anteriores y posteriores de Rush respecto de la política británica.

[5] Archivos Nacionales, SD, Gran Bretaña, Rush a Adams, Londres, 10 de octubre de 1823, nº 336. En la primera página del despacho figura la anotación "recibido 19 de noviembre", pero según ADAMS, *Memoirs,* VI, pág. 187, este despacho, nº 336 (junto con el nº 334) fue recibido el 16 de noviembre. El texto del nº 336 fue publicado por FORD en *Mass. Hist. Soc. Proceedings,* segunda serie, XV, 1902, págs. 424-428, y extractos del mismo figuran en MANNING, *Dip. Cor.*, III, págs. 1500-1503, y MONROE, *Writings,* VI, págs. 388-390.

[6] En el capítulo XVI.

Canning, sino de sospecha vigorosamente reanimada contra Inglaterra, basada en el despacho de Rush del 10 de octubre de 1823. La posterior actividad de Canning confirmó a Rush en sus principales conclusiones. Al regresar a Estados Unidos en 1825, se convirtió en un destacado miembro del gabinete de Adams, como secretario del Tesoro, y mientras ocupó ese puesto volvió a afirmar[7] la opinión formada como resultado de la tergiversación de Canning en el otoño de 1823 y enérgicamente expresada en su despacho del 10 de octubre de 1823, de que la política de Canning era en esencia antagónica hacia los Estados Unidos. Como esta opinión era un punto de vista que Adams, el jefe de la nueva Administración, se mostraba dispuesto a aceptar, el efecto del despacho duró mucho más allá de la crisis con la cual se vinculaba.

Por lo tanto, vale la pena citar en detalle el despacho. Es uno de los más importantes que Rush haya escrito jamás, y es evidentemente más importante para la historia de la Doctrina Monroe que los despachos anteriores en los cuales informaba acerca del deseo de Canning de colaborar con los Estados Unidos. Merece ser citado completo, tanto más cuanto que expresa la antipatía de Rush hacia el gobierno británico, con términos mucho más vivaces que los que usó en sus memorias, que fue-

[7] En la carta del 23 de junio de 1827, a Henry Clay, Rush mencionaba un reciente discurso de Earl Grey sobre Canning y sobre el reconocimiento de los Estados hispanoamericanos, adjudicaba el mérito de dicho reconocimiento a Clay y continuaba: "No concedo a Mr. Canning mérito alguno por el papel que representó. Le fue impuesto por nuestra actitud [...]. No tiene más aprecio por la libertad civil y política que lord Londonderry [Castlereagh] tenía [...]; en cuanto a Estados Unidos, ha sido, de todos los estadistas británicos, el menos dispuesto a hacernos justicia [...]. ¿Acaso no fue él quien en 1823 insinuó el tono hostil en la larga negociación [general] realizada en Londres...? [...] Mr. Canning jamás apreció a Estados Unidos o a sus instituciones, y jamás las apreciará, a pesar de sus discursos de Liverpool [de 1823] y de la conclusión de su último despacho" (COLTON, *Life, Correspondence and Speeches of Henry Clay*, VI, págs. 163-166). Rush adoptó el mismo punto de vista en su ensayo "Character of Mr. Canning", escrito en la época de la muerte de Canning y reeditado en el póstumo *Occasional Productions, Political, Diplomatic, and Miscellaneous* de RUSH, Filadelfia, 1860, págs. 183-195. Por ejemplo, decía: "Su discurso [de Canning] en Liverpool, que fue publicado alegremente por nuestros periódicos en el otoño de 1823 y en el cual ofrecía sus cumplidos a Estados Unidos, como poderosa hija de Gran Bretaña, no tenía otro objetivo, ni se originaba en otro sentimiento que no fuese la esperanza de cautivarnos, por el momento, a fin de servir objetivos acerca de los cuales había meditado profundamente y que entonces seguía con ardor, como objetivos exclusivamente británicos". (*Ibid.*, pág. 194.) Para el discurso de Canning en Liverpool, en 1823, véase anteriormente, capítulo XV, nota 15, y el análisis en el texto, en ese lugar.

ron publicadas una veintena de años más tarde, en un esfuerzo por mejorar las relaciones anglo-estadounidenses,[8] y que parecen haber sido la fuente principal de la mayoría de los historiadores de este tema. El despacho registra las opiniones sustentadas por Rush y comunicadas confidencialmente a su gobierno en octubre de 1823, y no las que él consideró adecuadas para publicarse, muchos años más tarde, en circunstancias muy distintas.

Rush iniciaba su despacho del 10 de octubre relatando en qué forma, aunque había visto a Canning dos veces en los últimos dos días, este último "no había dicho una sola palabra en relación con Sudamérica", aunque la segunda ocasión habría sido "en todo sentido favorable para reanudar el tema". Después de sugerir que los problemas comprendidos en las discusiones anteriores de agosto y setiembre habrían podido ser modificados en esencia por las noticias favorables que se acababan de recibir de Sudamérica (noticias de la rendición del último ejército español en Colombia), continuaba:

> La terminación de la discusión entre nosotros puede ser considerada un tanto repentina, para no decir brusca, si se observa con cuánto celo y espontaneidad fue iniciada por parte de él [de Canning]. Como yo no la comencé, no tengo la intención de reanudarla.[9]

El sugestivo silencio de Canning resultaba tanto más inquietante porque Rush había esperado que aquél reanudase el tema desde la última discusión sobre el mismo realizada al respecto, el 26 de setiembre. Sospechaba (y así era) que era posi-

[8] En su *Court of London,* 1845, págs. 1-2, "Introductory Remarks", Rush hablaba de "el aspecto cada vez menos amistoso" que iban adoptando las relaciones entre Estados Unidos y Gran Bretaña, especialmente a causa de la controversia de Oregón, y continuaba: "Por lo tanto me he visto inducido a publicar un relato de las negociaciones que realicé con Inglaterra, incluso todo el tema de Oregón; y si al hacerlo puedo contribuir en alguna medida a despertar la disposición a una investigación más serena a ambos labos del océano, me consideraré realmente afortunado. Deseo verter aceite sobre las encolerizadas olas que parecen comenzar a levantarse..."

[9] Diez días después de la fecha de su despacho a Adams, Rush volvía a este tema en una carta privada a Monroe. "El tema hispanoamericano —escribía— ha sido abandonado por Mr. Canning en una forma sumamente extraordinaria. No me ha vuelto a decir una sola palabra desde el 26 del mes pasado, en la entrevista en el pabellón de Gloucester, que he descrito en mis despachos al departamento, y ahora se ha ido de la ciudad, para pasar el resto de este mes y parte del siguiente. No reanudaré el tema, y si lo hiciera él, cosa que no espero que haga, me negaré a retomarlo, diciendo que ahora debo esperar hasta recibir noticias de mi gobierno". (Rush Papers, Letter Books, vol. VII, Rush a Monroe, 22 de octubre de 1823, "Privado".)

ble que "nuevas explicaciones" con Francia hubiesen llevado a Canning a "tan plena y repentina interrupción de conversaciones conmigo". Y estaba seguro de que nada se había logrado en sus discusiones con este último.

Canning y yo —escribía— estábamos como nos encontrábamos antes de que me hiciera su primera propuesta, a no ser por la luz que nuestras discusiones puedan haber arrojado sobre las disposiciones y la política de Inglaterra. Parece que, como tiene en cuenta sus propios objetivos, se ha mostrado ansioso por facilitar el cumplimiento de los mismos invocando mis oficios auxiliares [...], pero en cuanto a la independencia de los nuevos Estados de América, para beneficio de éstos, parece ser un problema completamente distinto en su diplomacia. Se trata de que no debe permitirse que Francia se agrande y no de que Sudamérica quede libre.

Después de sugerir que Canning jamás renovaría las discusiones si Inglaterra no necesitaba la ayuda de los Estados Unidos para sus planes de "contrarrestar a Francia o a Rusia", lanzaba una andanada tan vigorosa contra la clase gobernante británica como jamás haya salido de la pluma de un funcionario estadounidense de esa generación.

De que el gabinete británico y la parte gubernamental de la nación británica se regocijarán desde el fondo del alma con la caída del sistema constitucional en España —escribía Rush—, jamás he tenido duda alguna, ni la tengo ahora, mientras pueda impedirse que esta catástrofe obstaculice el camino de los intereses y la ambición británicos. Esta nación, en su carácter colectivo, conjunto, no tiene más simpatía por los derechos y libertades populares, ahora, del que tuvo en las llanuras de Lexington, en los Estados Unidos; del que mostró durante todo el avance de la revolución francesa en Europa, o a fines de su primer gran acto en Viena en 1815; del que exhibió posteriormente en Nápoles, al proclamar una neutralidad en todos los demás sentidos, salvo en la seguridad de la familia real; o, aún más recientemente, cuando se mantuvo alejada mientras Francia y la Santa Alianza declaraban su intención de aplastar las libertades de la inocente España [...]. Con un rey en manos de sus ministros, con una aristocracia de ilimitada opulencia y orgullo, con lo que se denomina una cámara de los Comunes constituida esencialmente por la aristocracia y movida siempre por la influencia de ésta, Inglaterra, en realidad, jamás podrá contemplar con complacencia la igualdad de los derechos populares, ya sea en el extranjero o en su propio país. Por lo tanto se mueve en su órbita natural cuando se dedica a la guerra, positiva o negativamente, contra dichos derechos. Por sí misma, jamás librará una guerra en favor de tales derechos.[10]

Rush terminaba su despacho con una inquietante información sobre las actividades británicas en América latina: el gobierno británico enviaba cónsules a alguno de los países latino-

[10] Véase el pasaje similar de la carta de Rush a Clay, escrita casi cuatro años más tarde, y citada con anterioridad, nota 7.

americanos, pero a México enviaba tres comisionados, uno de los cuales, según el propio Canning, podía quedarse allí como ministro. ¿Por qué, preguntaba Rush, había elegido Gran Bretaña a México para semejante representación diplomática "provisional"? ¿Sería porque México poseía ricas minas y una gran población, o a causa de su proximidad con Estados Unidos?

Erizado de hostilidad hacia la clase gobernante británica y de desconfianza hacia su gobierno, el despacho de Rush tuvo sobre las discusiones del gabinete de fines de noviembre un efecto que es más fácil intuir que medir, pero que debe de haber sido poderoso. En dos puntos este efecto resulta completamente claro y preciso. En primer lugar, como ya se ha hecho notar, al demostrar que Canning, en la práctica, había abandonado su proposición de una declaración conjunta, dejaba a la Administración la alternativa de emitir una declaración unilateral, o ninguna. En segundo término, confirmaba a Adams en su creencia de que la alarma del gobierno británico en cuanto a los designios de la Santa Alianza contra América española era fingida y que el verdadero objetivo de la proposición de Canning consistía en impedir que Estados Unidos adquiriese a Cuba.[11]

La prueba más inequívoca del efecto del despacho de Rush sobre la Administración, antes de que se comunicase al Congreso el mensaje de Monroe, está contenida en la respuesta de Adams, del 30 de noviembre. Se ha observado, decía Adams, que en todas sus conferencias y correspondencia con Rush al respecto, Canning

> no reveló la información específica sobre la base de la cual temía una interposición tan inmediata de los aliados europeos en los asuntos de América del Sur, y que habría justificado o exigido la medida que proponía que se tomase de acuerdo con usted, antes de que este gobierno pudiese ser asesorado al respecto. Y *esta observación ha merecido tanta mayor atención, al observar la aparente frialdad y relativa indiferencia con que trató el tema en sus últimas conferencias con usted, después de la singular ansiedad y solemnidad de sus primeras proposiciones.* Habría resultado aquí más satisfactorio, y ofrecido una luz más clara para la deliberación, si la confianza en que se originaron sus proposiciones hubiera sido total e inmediata. Esta sugestión se hace ahora con vistas al futuro...[12]

[11] ADAMS, *Memoirs*, VI, págs. 187-188.

[12] Rush Papers, carpeta 1823, Adams a Rush, 30 de noviembre de 1823, nº 77. Bastardillas nuestras. El despacho procedente (29 de noviembre, nº 76) contenía la respuesta a las proposiciones de Canning. Este despacho nº 77 estaba destinado, explicaba Adams, a proporcionar a Rush las opiniones del presidente con relación a una consideración más general de los asuntos sudamericanos, a orientar a Rush y ser utilizados a discreción por éste en cualquier otra relación futura que pudiese tener con el gabinete británico en ese sentido,

Aparte de esto, solo podemos decir con seguridad[13] que el despacho contenía informaciones y asesoramientos que señalaban hacia la decisión finalmente adoptada por Monroe en consulta con su gabinete. Fortalecía la argumentación para una "política puramente americana", porque señalaba el hecho de que Inglaterra, la única potencia europea con la cual era posible que Estados Unidos colaborase, era controlada por una clase gobernante apenas más amistosa que la propia Santa Alianza para considerar los ideales políticos de Estados Unidos. También contenía un enérgico recordatorio de que en América latina el principal rival de Estados Unidos no era Francia ni ninguna otra potencia continental, sino Inglaterra. Este último hecho fortalecía también la argumentación en favor de un pronunciamiento enérgicamente formulado que, incluso al riesgo de una guerra, mantuviese el prestigio de Estados Unidos en los nuevos estados hispanoamericanos,[14] no fuera que, como decía Adams, cayesen éstos tan completamente bajo la influencia de Gran Bretaña que se convirtiesen, en la práctica, en colonias británicas.

Esto no significa que Monroe se viese inducido, ya sea por el despacho de Rush o por cualquier otro elemento, a dirigir su declaración contra Gran Bretaña, que era aludida solo por ser parte del sistema europeo, del cual Monroe proclamaba la separación del sistema americano. Lo que hizo el despacho de Rush fue recordar a la Administración, con energía y en un momento crucial, que Gran Bretaña era, en esencia, una parte del sistema europeo.

II

Otras pruebas de que la Doctrina Monroe no fue dirigida directamente contra los designios británicos respecto de Cuba o de América latina en general, las proporcionan las propias afirmaciones de Monroe, en el sentido de que fue dirigida principalmente contra Francia. Esta evidencia parece haber eludido la atención de muchos estudiosos del problema; pero

[13] Existen sin embargo otros indicios del efecto producido por el despacho en Washington. Por ejemplo, se mencionó en una carta que Monroe escribió a Madison el 4 de diciembre de 1823, y Madison contestó: "La reserva de Canning, después de sus francas y ansiosas conversaciones con Mr. Rush, resulta misteriosa y ominosa". (Monroe Papers, LC, Madison a Monroe, 6 de diciembre de 1823.)

[14] Véase la referencia de Monroe a este punto, en su carta a Jefferson, de diciembre de 1823, citada con anterioridad, en el capítulo XVI, nota 5.

esto no resulte sorprendente, porque está contenida en un informe[15] de un agente diplomático del gobierno de Buenos Aires, general Carlos de Alvear, que no ha sido fácilmente accesible en el hemisferio septentrional. No fue escrito por el propio Monroe, pero quizá sea digno de confianza, ya que se basa en una larga entrevista que Alvear y su secretario mantuvieron con Monroe en octubre de 1824, y la conversación se realizó en castellano (que Monroe había aprendido en España) y se registró en esa época. Y no tenemos motivo alguno para dudar de que se la reprodujo de buena fe y con considerable exactitud. Se realizó a instancias de Alvear, quien deseaba obtener una declaración autorizada de la política exterior de los Estados Unidos, y gran parte del informe está dedicada a las observaciones de Monroe al respecto. Su primera frase tiene relación directa con el problema que nos ocupa:

El presidente [Monroe] dijo que, temiendo que Francia, después de los sucesos en España, pudiese emprender una expedición contra América del Sur, hacía la solemne declaración contenida en su mensaje anual de 1823, según la cual se comprometía, en una forma inequívoca, a proteger la causa de los nuevos Estados de América en el caso a que hacía referencia al mensaje, y que también exigía que el gobierno inglés declarase qué rumbo seguiría en caso de que alguna otra nación que no fuese España quisiera intervenir en la subyugación de las anteriores colonias [...] y que el gobierno británico contestó en forma satisfactoria por medio de la declaración y los discursos de Mr.

[15] AGN, BA, S1-A2-A4, nº 9, informe de Carlos de Alvear, intitulado "Conferencia a que se refiere la Nota núm. 10 entre S. E. el Sor. Presid[en]te de los E. U. y el Min[istr]o Plenip[otenciari]o que suscribe", fechado en Washington, el 14 de octubre de 1824. La "Nota núm. 10" era el despacho nº 10 de Alvear, 18 de octubre de 1824, al gobierno de Buenos Aires *(ibid.)*, en el cual aquél explicaba que presentaría su informe de su conferencia con Monroe personalmente, ya que contenía información importante y confidencial, y no tenía una clave con la cual enviarlo. Por algún motivo no explicado, Alvear lo envió a Buenos Aires con su despacho nº 14, 1 de enero de 1825, aunque aún no estaba cifrado. El informe se publica en CARLOS CORREA LUNA, *Alvear y la diplomacia de 1824-1825 en Inglaterra, Estados Unidos y Alto Perú*, Buenos Aires, 1926, págs. 43-56. Este trabajo contiene también las instrucciones del gobierno de Buenos Aires a Alvear *(Apéndice)*, y alguna información bibliográfica útil, por ejemplo, el relato de la entrevista publicado por el secretario de Alvear, Tomás Iriarte, en la *Revista de Buenos Aires*, IX, 1866, págs. 526 y siguientes. Las instrucciones a Alvear también pueden ser encontradas en RAVIGNANI, ed., *Correspondencias*, págs. 453-458. Otro relato de la entrevista figura en CARLOS IBARGUREN, *En la penumbra de la Historia Argentina*, Buenos Aires, 1932, págs. 87-96. La misión de Alvear es el tema de una tesis doctoral que tiene en preparación Mr. THOMAS DAVIS, bajo la supervisión del profesor S. F. Bemis, de la Universidad de Yale.

Canning en el Parlamento, con la adopción del principio establecido por el gobierno de los Estados Unidos [en el mensaje de Monroe], desconcertando de tal manera los planes hostiles de Francia...

Aparte de que (por razones fácilmente comprensibles) Monroe no mencionaba la proposición de Canning, el abandono de la misma y el ambiente de sospecha hacia Inglaterra en que se formuló la doctrina, su declaración a Alvear está respaldada por las evidencias de que se dispone. Hay en ella dos puntos que exigen un énfasis especial: en primer lugar, afirma categóricamente que la advertencia a Europa estaba dirigida a Francia y destinada a impedir la intervención de Francia contra los nuevos Estados de Hispanoamérica. En segundo término demuestra la comprensión de Monroe en cuanto a la significación de su pronunciamiento respecto de las relaciones anglo-estadounidenses; en tanto que la aceptación de la proposición de Canning habría convertido a Estados Unidos en el socio menor de Gran Bretaña en los asuntos hispanoamericanos, la declaración unilateral de Monroe y su respaldo posterior (como afirmaba Monroe) invertían los papeles y sin embargo (aunque Monroe no indicó esto a Alvear) dejaban a Estados Unidos con total libertad de acción en cuanto a Hispanoamérica y Europa, incluida Inglaterra.

También Rusia desempeñó un importante papel (aunque un papel subordinado al de Francia) en las discusiones de gabinete acerca de la segunda parte de la doctrina. Ello se debió principalmente a que las notas rusas recibidas en Washington, en octubre y noviembre de 1823,[16] habían hecho que el zar pareciese el defensor ideológico de la Santa Alianza, aunque existían algunas aprensiones en el sentido de que Rusia prestase algún apoyo militar a la intervención francesa en Hispanoamérica. La opinión general del gabinete era de que la situación exigía una respuesta directa al manifiesto monárquico de San Petersburgo, pero existían considerables diferencias de opinión en cuanto al tono que debía infundirse a la respuesta. Adams tenía una fe extraordinariamente robusta en la bondad y liberalismo esenciales del zar, que quizá se basaba en la afabilidad que el zar le había demostrado cuando fue ministro en San Petersburgo[17] y que resistió los esfuerzos de

[16] Véase anteriormente, capítulo XV.

[17] En la reunión de gabinete del 26 de noviembre, Adams, repitiendo lo que había contado al barón Ruyll acerca de sus "elevadas opiniones sobre la moderación del emperador", decía: "Le he dicho que, como mientras residía en su Corte fui testigo de muchos actos de amistad por parte del emperador Alejandro hacia Estados Unidos, me había formado sentimientos de elevado respeto hacia su carácter, y aun de apego personal hacia él. Eso es cierto. Tenía quizá mejor

Gallatin (que ahora había vuelto de Francia) para convencerlo de que el zar se había olvidado ya hacía tiempo del liberalismo de su etapa anterior.[18]

Por lo tanto, Adams creía que la actitud actual de su grande y buen amigo era el resultado de una aberración temporaria, y que un ataque verbal podía ser suficiente para llevarlo al camino de la rectitud.[19] La nota que redactó con tal fin no era poco notable, porque su lenguaje resultaba tan provocador, que sobresaltó incluso a los miembros del gabinete mucho menos bien dispuestos hacia el zar que Adams. Wirt denominó uno de los pasajes "un verdadero avispero".[20] El propio Monroe aconsejó moderación, y a la postre Adams volvió a ceder ante su jefe, pero a desgano.[21] El resultado de todas estas discusiones fue una réplica a Rusia mucho más suave que la que Adams se había propuesto hacer.

III

¿Cómo se proponía Monroe respaldar los principios y la advertencia contenidos en su mensaje? Por empezar, ¿pensaba utilizar la fuerza armada? Su advertencia a Europa contenía por cierto una seria amenaza de guerra, como se quejó Wirt y como admitió Adams en las discusiones de gabinete, y como señalaron los comentaristas periodísticos de los Estados Unidos cuando se publicó el mensaje. De tal modo, un comentarista amistoso y penetrante, Robert Walsh, escribía en la *National Gazette:*

> Los parágrafos del mensaje del Presidente que se refieren a la extensión del sistema político de la Santa Alianza a cualquier parte de este continente tienen gravísimas connotaciones [...]. No sería un

---

opinión de él que de ninguna otra persona participante de esa reunión..." (ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 209).

[18] En una conversación con Adams, el 27 de noviembre, Gallatin dijo que la libertad no era nada para el zar Alejandro y que, en cuanto a la independencia, tenía la costumbre de entrometerse y obstaculizarla; [... él] se había inclinado en una época hacia las ideas liberales; pero ahora estaba muy cambiado". (*Ibid.*, VI, págs. 215-216.) No he encontrado indicio alguno de que esto modificase la opinión que Adams tenía acerca del zar.

[19] En cuanto al tan discutido parágrafo de su borrador, Adams decía: "Tenía mucha confianza en el efecto de este parágrafo, primero como persuasivo para el emperador, y, si esto fracasaba, como nuestro manifiesto al mundo". (*Ibid.*, VI, pág. 211.)

[20] *Ibid.*

[21] *Ibid.*, VI, págs. 210-212. Para un análisis de este episodio como ilustración de la deferencia de Adams ante Monroe en los problemas de política exterior, véase anteriormente, capítulo XIV.

peligro distante e improbable el que lo habría inducido a demorarse tan enfáticamente, en esta época, en la necesidad de patriotismo y unión entre los servidores públicos y sus electores, y a lanzar una admonición tan rotunda y amenazadora contra las potencias aliadas. Debe haber estudiado con severa aprensión los presagios que nos llegan desde el exterior, y probablemente poseído medios de juicio más certeros que los que se encuentran en los recientes acontecimientos y declaraciones públicos, antes de dedicarse a despertar en esta nación los sentimientos y temores que su lenguaje está destinado a excitar [...]. Considerado el peligro, entonces, real y urgente, es de esperar que el presidente presente planes para hacer que el país esté más seguro, y que el Congreso se dedique, con energía y liberalidad, a proporcionar otros medios de poner en práctica *la nueva política*. Si Francia le enviase armamentos a México o a Colombia, deben ser interceptados en el acto [...]. Las negociaciones no servirán para nada en ese sentido.[22]

Era totalmente razonable esperar que la Administración se preparase para esta eventualidad de guerra tan claramente contemplada en el mensaje, y en verdad Monroe afirmó, en su entrevista de octubre de 1824 con Alvear, que eso se había hecho, afirmando que cuando la doctrina fue proclamada el gobierno de los Estados Unidos

había tomado todas las medidas necesarias para ponerla en práctica, fortificando todas sus costas, aumentando su armada y enviando parte de la misma a otros mares, y que al efectuar esta exhibición de fuerza, su objetivo había sido el de demostrar a otras naciones que estaba dispuesta a la acción en caso de necesidad.[23]

Ya sea que la falta fuese de Monroe, que hizo la declaración, o de Alvear, que la publicó, esta afirmación exageraba en considerable medida la actividad de la Administración en sus preparativos de guerra. En el tipo de guerra que se tenía en cuenta, se entendía con claridad que el poderío naval sería decisivo, y sin embargo, en el mensaje en que emitió su advertencia a Europa, lo único que Monroe dijo acerca del poderío naval de Estados Unidos se resumía en las siguientes palabras:

Es una fuente de gran satisfacción para nosotros el que podamos siempre recurrir a la conducta de nuestra armada con orgullo y elogio. Como medio de defensa nacional, goza de la confianza pública, y adquiere una importancia adicional cada vez mayor. Nos preguntamos si no se podría llegar, en varios sentidos, a una organización más eficiente, e igualmente económica, de la misma.[24]

[22] *National Gazette*, 9 de diciembre de 1823, editorial.
[23] Informe de Alvear, citado anteriormente, nota 15.
[24] RICHARDSON, *Messages and Papers of the Presidents*, II, pág. 214.

Esto habría podido decirse de la armada en un periodo de profunda tranquilidad y paz; difícilmente era el tipo de cosa que se podría decir si Monroe esperaba que se produjese una guerra en apoyo de su doctrina. No había urgencia en ese sentido, ni sensación de una crisis inminente, ni recomendación de que la marina fuese aumentada en considerables proporciones, o incluso que la que existía fuese colocada en pie de guerra. Tampoco las posteriores acciones del Congreso en relación con la armada, durante esa sesión, indican un celo aún mayor para la preparación del que apareció en el mensaje de Monroe. Esto resulta más bien sorprendente, ya que se ha hecho notar, cuando se reunía el Congreso y antes de que se recibiese el mensaje de Monroe, que los "amigos de la armada" habían recibido un aumento de las fuerzas de la misma y que se preveía "el patrocinio" de la Marina.[25] El 15 de diciembre de 1823, la Cámara de Representantes adoptó una resolución por la que se solicitaba al presidente que le presentase un plan para un reforzamiento de la marina en tiempos de *paz*.[26] A su debido tiempo, pero sin indicación de prisa alguna, el presidente sometió dicho plan, redactado por el secretario de Marina. En un mensaje[27] que acompañaba el plan, Monroe afirmaba la devoción de los Estados Unidos a la paz, hablaba del valor de la marina como instrumento para la protección de los derechos neutrales de los Estados Unidos (objetivo que se había utilizado ampliamente en los últimos cuatro años contra los Estados hispanoamericanos así como contra España), y no decía una palabra sobre las amenazas de la Santa Alianza a los Estados Unidos.

El mismo día en que la resolución precedente fue adoptada por la cámara, Joel Poinsett presentaba otra por la que se ordenaba a la comisión de Asuntos Navales que investigase la conveniencia de construir otras diez balandras de guerra; pero, otra vez más, no se hacía referencia alguna a la Santa Alianza o a Hispanoamérica, y Poinsett presentaba su resolución basándose en el hecho de que hacían falta más barcos para proporcionar un servicio activo para los oficiales de la armada e impedir que olvidasen lo que habían aprendido. Para ejempli-

[25] *Columbian Centinel*, 3 de diciembre de 1823, "extracto de una carta, Washington, 26 de noviembre". Luego de informar que los nuevos miembros acudían en grandes cantidades, la carta continuaba: "los amigos de la *Armada* han recibido, según se dice, una gran asignación en el nuevo Congreso, y se anticipa el patrocinio del mismo".

[26] *Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, pág. 830. La resolución fue presentada el 12 de diciembre por el representante Timothy Fuller de Massachusetts. (*Ibid.*, pág. 827.)

[27] *Ibid.*, págs. 1292-1296.

ficar este punto decía que en la actualidad la armada tenía treinta capitanes comandantes y solo cinco balandras de guerra, a raíz de lo cual un oficial de esa graduación solo podía abrigar la esperanza de ser empleado un año de cada seis.[28] También es preciso hacer notar que una balandra de guerra era uno de los barcos más pequeños,[29] y que la construcción de diez de ellas habría representado muy poca diferencia en la defensa de Hispanoamérica contra la armada francesa, que entonces ocupaba el segundo lugar entre las armadas de todo el mundo. Pero en apariencia era un objetivo para el cual no se utilizarían las nuevas balandras ni la fuerza naval existente.

En el debate final[30] sobre el proyecto para la armada, realizado en la Cámara de Representantes, en la cual participaron varios miembros, seguía no habiendo referencia alguna a la defensa contra la Santa Alianza. El proyecto de ley asignaba solo 225.000 dólares para "gastos contingentes, incluyendo todos los presupuestos extraordinarios", y más de la cuarta parte de esta fuerte suma fue suprimida antes de la promulgación final del proyecto, que se produjo unos cinco meses después de que el Congreso recibió el mensaje del presidente que contenía la advertencia a Europa. El tópico que parece haber despertado el más agudo interés en los debates sobre los asuntos navales, en ese periodo crítico, fue el familiar problema del trasporte de metálico, por cuenta privada, en embarcaciones navales. Como hemos visto,[31] esta práctica había sido

[28] *Ibid.*, págs. 830-831.

[29] Para un breve análisis del problema de las dimensiones de los barcos de guerra en relación con la política naval de ese periodo, véase anteriormente, capítulo X. En 1828, Rush, cuyo agudísimo interés por los asuntos navales ya se ha mencionado, entregó a Monroe un memorándum sobre construcciones navales, en el cual decía que las dimensiones de los barcos de guerra habían aumentado continuamente desde el siglo XVI, y quizá continuarían aumentando, y aconsejaba que Estados Unidos tomase la delantera a otras naciones, llevando las dimensiones máximas de sus barcos, de 3.000 a 4.000 toneladas, con un aumento similar en el calibre de sus cañones. Admitía que la idea de construir barcos de enormes dimensiones podría parecer fantástica, pero argumentaba que tal cosa podía hacerse y que ello daría a Estados Unidos la flota más fuerte del mundo. Esta proposición ubicaba a Rush en el bando de los defensores de una armada combatiente. El otro bando, que patrocinaba una armada destinada a tareas de vigilancia, estaba representado por la proposición de Poinsett de construir diez balandras. Este segundo bando tuvo su auge en el periodo del actual estudio.

[30] *Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, págs. 1875-1877. El 17 de abril, después de un desacuerdo con el Senado y una conferencia, la cámara promulgó el proyecto de ley, tal como se había convenido en la conferencia. (*Ibid.*, pág. 2498.)

[31] En el capítulo X.

ampliamente condenada en Estados Unidos, sobre la base de que tendía a embotar los "magníficos y caballerescos" sentimientos de los oficiales navales que se beneficiaban con ello, y había despertado una gran proporción de resentimiento entre los nuevos Estados de América latina. Ello no obstante, el resultado fue la promulgación de una ley que imponía ciertas limitaciones a la práctica, pero que al mismo tiempo concedía un claro estímulo, al concederle por primera vez una sanción legal explícita. Es claro que ni Monroe ni su gabinete consideraban que su mensaje comprometería automáticamente a los Estados Unidos a la guerra, porque sabían muy bien que el mensaje dejaba la facultad de declarar la guerra precisamente allí donde la Constitución la colocaba: en manos del Congreso.[32] La conclusión indicada por las pruebas que hemos citado, y por otras evidencias que podrían citarse, es la de que Monroe no esperaba que la guerra estallara, ya sea por intermedio de una declaración del Congreso, una agresión por parte de Francia o cualquier otra potencia.

IV

Esto podrá parecer paradójico, ya que, como hemos visto, Monroe y algunos de los miembros de su gabinete (en especial Calhoun) creían que el peligro de la agresión francesa era muy real, y ya que el mensaje de Monroe comprometía decididamente a los Estados Unidos (en la medida de los poderes constitucionales del presidente) a hacer frente a dicha agresión con la fuerza. La explicación es la de que Monroe contaba con esa amenaza de guerra para impedir la guerra real, que se basaba en la fuerza moral de su mensaje para ahorrar a los Estados Unidos la necesidad de emplear la fuerza física para la defen-

[32] El 25 de noviembre, Adams dijo que su "trabajo" (el borrador de la respuesta a Rusia) y "el parágrafo" (el mensaje de Monroe que contenía la advertencia a Europa) "nos comprometerían sin duda [a la guerra] en la medida en que el Ejecutivo podía actuar constitucionalmente en ese sentido, y si seguimos ese rumbo, desearíamos que se propusiera y adoptara una resolución conjunta de ambas cámaras del Congreso en el mismo sentido". (*Memoirs*, VI, pág. 202.) Poco más adelante decía que "en todo caso, nada de lo que podamos hacer ahora nos comprometería a una guerra absoluta" (*ibid.*, VI, pág. 203), y el 26 de noviembre, que "el acto del Ejecutivo, en fin de cuentas, no podría comprometer la nación a la guerra [...]; cualquier cosa que ahora haga el Ejecutivo dejará al Congreso en libertad, en adelante, de actuar o no, según lo exijan las circunstancias de la emergencia". (*Ibid.*, VI, pág. 208.) Por supuesto, esto era constitucionalmente correcto, pero era una opinión más bien legalista que realista de la situación.

sa de América contra la agresión de Europa. Desde este punto de vista, la fuerza moral del mensaje estaba destinada a funcionar más enérgicamente sobre Inglaterra, Francia y Rusia: sobre Inglaterra, en la esperanza de apuntalar su vacilante resistencia ante la Santa Alianza;[33] sobre Rusia, en la esperanza de separarla de la Santa Alianza en lo referente al problema hispanoamericano, y sobre Francia, en la esperanza de engañar a su gobierno y obligarlo a abandonar cualquier plan que tuviese para intervenir en América. El mensaje también estaba destinado, en su efecto moral, a Hispanoamérica, en donde tenía la intención de fortalecer el prestigio de Estados Unidos como el mejor amigo y protector de los nuevos Estados, y también impulsar el republicanismo entre ellos. Este último punto no estaba formulado en el mensaje, pero resultaba claramente implícito en el pasaje referente al sistema americano. Era un punto al cual Monroe asignaba gran importancia, y en su entrevista de octubre de 1824 con el ministro de Buenos Aires, Carlos de Alvear, en el cual explica su doctrina, puso sumo énfasis en la necesidad de la adhesión universal de América española a las instituciones republicanas como único medio de poner fin a los entrometimientos europeos en América.[34]

Aunque el mensaje de Monroe contenía una advertencia que llevaba implícita una amenaza de guerra con Francia, y si bien contenía también una declaración acerca del sistema americano que en la práctica era un desafío contra toda Europa, no lo proclamó en modo alguno con un espíritu de irreflexivo desafío. Por el contrario, trató de hacerlo tan inofensivo como le fuese posible, y también intentó dejar la puerta abierta para la colaboración de Inglaterra. Para concretar el primer objetivo, presentó su declaración en la forma de un mensaje dirigido, no a las potencias europeas, sino a los representantes de su propio pueblo. Lo convirtió en una charla "junto al hogar"; como hizo notar Calhoun durante las discusiones de gabinete de noviembre, "el mensaje era una simple comunicación a nuestro propio pueblo [...]; era como una familia que conversase sobre temas interesantes para sus miembros, junto al fuego del hogar, entre sí".[35] Por lo menos tal era su forma. Y la forma tuvo cierta influencia en lo referente a atemperar las sustancias. También es preciso hacer notar que aunque la sustancia

[33] El 25 de noviembre, Adams dijo que Monroe había afirmado que consideraba que los intereses financieros y comerciales de Gran Bretaña la obligarían finalmente a ponerse de parte de Hispanoamérica contra la Santa Alianza, y que estaba ansioso por evitar toda ofensa *política* contra Inglaterra que pudiese empujarla a la actitud contraria.

[34] Informe de Alvear, citado anteriormente, nota 15.

[35] ADAMS, *Memoirs,* VI, pág. 200, 25 de noviembre.

del mensaje en lo referente a Inglaterra y Rusia fue comunicada directamente a los respectivos gobiernos de estos países, la advertencia a Europa, que en la práctica era una advertencia a Francia, no fue comunicada en forma directa al gobierno francés. En verdad, de las tres notas despachadas a estas potencias, en la época del pronunciamiento de Monroe, la dirigida a Francia fue la más incolora y la menos provocativa.[36]

Monroe no cerró siquiera la puerta a la colaboración con los británicos, a pesar del equívoco comportamiento de Canning y de la lógica de su propio mensaje. Por cierto que se recomendaba la idea de la colaboración, aunque con importantes reservas, en las instrucciones a Rush escritas inmediatamente antes e inmediatamente después de enviado el mensaje al Congreso. El 30 de noviembre Adams hacía saber a Rush que los Estados Unidos consideraban "sumamente aconsejable" que las dos potencias "'actuasen por separado" en relación con Hispanoamérica, pero decía que los Estados Unidos "estaban dispuestos a actuar en concierto con Gran Bretaña" a condición de que esta última reconociese primero la independencia hispanoamericana.

> Si se produjese alguna emergencia —continuaban las instrucciones a Rush— en la cual una manifestación *conjunta* de opinión de los dos gobiernos pueda tender a influir sobre los consejos de los aliados europeos, ya sea en el aspecto de la persuasión o de la admonición, tendrá usted que hacérnoslo saber sin demora, y entonces, de acuerdo con los principios de nuestro gobierno, y en la forma prescrita por nuestra Constitución, nos uniremos jubilosamente a cualquier acto por medio del cual podamos contribuir a apoyar la causa de la libertad humana y la Independencia de las Naciones Sudamericanas.[37]

La recomendación se hacía con más energía en las instrucciones enviadas a Rush el 8 de diciembre. Se le decía a éste "que el presidente deseaba ansiosamente que la posibilidad de una cordial armonía en la política de Estados Unidos y Gran Bretaña, ofrecida en esta ocasión", pudiese ser "ampliada a las Relaciones generales entre los dos Países". Desde la llegada de la noticia de la caída de Cádiz en manos de los franceses, corrían rumores de que la Santa Alianza estaba a punto de enviar un ejército de 12.500 hombres para reconquistar a Hispanoamérica. Aunque esto fuese cierto, dijo Adams, se necesitaría tiempo para preparar la expedición. "Y ese tiempo —continuaba— puede ser empleado aún, si es necesario, por Gran Bre-

[36] PERKINS, *op. cit.*, págs. 89-90.

[37] Rush Papers, Carpeta 1823, Adams a Rush, 29 de noviembre de 1823, nº 76. Lleva la inscripción "Recibida el 27 de enero de 1824". Se publica en MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 210-213.

taña y los Estados Unidos, en un nuevo concierto de operaciones, para contrarrestar ese designio, si realmente existe." [38]

Es preciso hacer notar que Adams habló de un concierto, no solo de sentimientos y política, sino también de operaciones. Esto parecería indicar que Estados Unidos estaba dispuesto a respaldar una declaración conjunta, por medio de una acción militar conjunta, si ello resultaba necesario.[39]

Jamás se sabrá si realmente habríamos hecho tal cosa, y existen algunos motivos para sospechar que quizá Monroe no esperaba que el concierto con Gran Bretaña llegase a efectuarse, y que su objetivo al ofrecerlo era solo el de penetrar más profundamente en el misterio de la política británica. Sea como fuere, la condición vinculada a su ofrecimiento de colaboración —a saber, el reconocimiento británico de la independencia hispanoamericana— era de tal índole, que los últimos despachos de Rush no le daban motivo alguno para esperar que Gran Bretaña cumpliese en el futuro inmediato, y lo que pedía inmediatamente y como preludio para un concierto de sentimientos y operaciones era una franca declaración sobre las "opiniones ulteriores" del gobierno británico. "...A los fines del concierto y la colaboración —se ordenaba a Rush—, las *intenciones* de Gran Bretaña, en todos los aspectos contingentes que el tema pueda asumir, deben ser inequívocamente conocidas por nosotros [como las nuestras son conocidas por el gobierno británico]".[40]

Otra posibilidad de colaboración con Europa era presentada por el congreso general, que, según se entendía, debía

[38] Rush Papers, Carpeta 1823, Adams a Rush, 8 de diciembre de 1823, con la anotación "núm. 1, 77" y "Secreto"; lleva la inscripción "27 de enero, 1824". No figura en Manning, *Dip. Cor.* Para la actitud de Canning, cuando Rush le presentó el problema en enero de 1824, véase más adelante, capítulo XVIII.

[39] Existen, además, indicios de que semejante actitud habría tenido un importante apoyo en los Estados Unidos. Por ejemplo, el día mismo de pronunciado el mensaje de Monroe, el senador James Barbour, de Virginia, de la comisión senatorial de Relaciones Exteriores, escribía a Madison sugiriendo la conveniencia de un tratado de alianza entre Estados Unidos y Gran Bretaña para impedir la intromisión de la Santa Alianza en Hispanoamérica, y solicitaba la opinión de Madison. En su respuesta (del 5 de diciembre) éste sugería que si bien la proposición de Barbour sobre un tratado podía ser de gran utilidad, una resolución conjunta de las dos cámaras del Congreso sería de mayor conveniencia aún. Ello no obstante, afirmaba explícitamente que le parecía que Estados Unidos debía actuar "de la mano" con Gran Bretaña en este "experimento de imponer la tolerancia a las potencias confederadas". La carta de Barbour y la respuesta de Madison figuran en Madison Papers, LC.

[40] Instrucciones del 8 de diciembre de 1823, citadas precedentemente, nota 38.

ser convocado para la solución del problema hispanoamericano. Canning había sugerido que el propio Rush debía concurrir a ese congreso, como representante de Estados Unidos; pero Rush se negó a hacerlo, y la Administración no solo aprobó su decisión, sino que también declaró que no participaría en modo alguno en semejante congreso. "No sancionaríamos con nuestra presencia reunión alguna de potentados europeos para el reparto de las repúblicas americanas", hacía saber a Rush.[41] Pero Monroe envió a un agente secreto y extraoficial, Alexander MacRae, para que informase sobre las actividades del congreso.[42] Éste no se realizó, y el nombramiento de MacRae quedó anulado en agosto de 1824.[43]

V

Se dice a veces que la doctrina Monroe no contuvo nada de esencialmente nuevo, que no hacía más que volver a formular ideas familiares y que, cuando mucho, ofrecía una nueva aplicación de la política existente; en una palabra, no era más que una ampliación de la política exterior fundamental esta-

[41] Rush Papers, Carpeta 1823, Adams a Rush, 30 de noviembre de 1823, nº 77. Figura en MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 213-216. Sin embargo, incluso después de enviadas estas instrucciones, Monroe parece haber pensado en enviar una "misión especial, de primera importancia", a Inglaterra, "con poderes para concurrir a cualquier congreso que pueda convocarse sobre los asuntos de Sudamérica o México". (MONROE, *Writings*, VI, pág. 345, citado en PERKINS, *op. cit.*, pág. 94, nota 62.)

[42] Rush Papers, Carpeta 1823, Adams a Rush, 17 de diciembre de 1823, nº 2/77, "Secreto". No figura en MANNING, *Dip. Cor.*

[43] WRISTON, *Executive Agents*, pág. 574, nota 4. La misión es descrita en *ibid.*, págs. 572-574, 696-697. Véase también el despacho de Rush, del 10 de julio de 1824, en MANNING, *Dip. Cor.*, III, pág. 1525. Como observa Wriston, "MacRae no fue, en sentido alguno, un participante de la conferencia" y "estaba destinado a ser más bien algo así como un espía" (*op. cit.*, pág. 574). Las precauciones del gobierno en interés del sigilo fueron llevadas hasta el punto de prohibir a MacRae que redactase borradores, que presentase giros ya sea sobre los banqueros de Rush o de los Estados Unidos en Londres, los hermanos Baring, si bien debía recibir por intermedio de Rush gastos de viajes y su principesca asignación de seis dólares por día (Rush Papers, Carpeta 1823, Adams a Rush, 17 de diciembre de 1822, nº 2/77, "Secreto", que contiene una copia de las instrucciones a MacRae, del 15 de diciembre). Las cartas de MacRae, con otros papeles vinculados, se encuentran en los archivos nacionales, SD, Agentes especiales, volumen 9. Su primer informe está fechado el 16 de abril de 1824; el último, el 4 de enero de 1825 (*sc.* 1826; la carta está dirigida a Henry Clay, secretario de Estado).

blecida por la Administración de Washington y consagrada en su Discurso de Despedida.[44]

Tales afirmaciones combinan una parte de verdad con una porción más amplia de error. Por una parte, es cierto que el mensaje no contenía una sola idea que no hubiese sido formulada de modo explícito, una y otra vez, en las discusiones públicas de los últimos ocho años. Por otra parte, es igualmente cierto que el mensaje otorgaba a una de las más importantes de dichas ideas la primera sanción oficial que jamás se hubiese recibido. Se trataba de la idea de que Estados Unidos, si era necesario, lucharía por la independencia de una nación extranjera. Unido a esto estaba la importantísima limitación del nuevo principio a las naciones de América del Norte y del Sur.

El hecho es que la Doctrina Monroe, lejos de ser una simple reafirmación de principios familiares y generalmente aceptados, representaba una elección entre principios diferentes y en conflicto. Y lejos de ser una mera extensión de la política existente, señalaba el surgimiento de una nueva política, a saber, una política especial hacia América latina, basada en principios distintos de la política de los Estados Unidos hacia el resto del mundo.

Cuando se compara la Doctrina Monroe con la réplica de John Quincy Adams del 4 de junio de 1821, a Lexington y Edimburgo, resulta evidente que existía un conflicto de principios. Para nuestros fines actuales, el punto principal en discusión en el discurso de Adams era el de si los Estados Unidos debían adherir a la política de Washington, de no intervención en las guerras exteriores de independencia y libertad, o si debían hacer una excepción en favor de los nuevos Estados de América latina, surgidos después de la época de Washington.[45]

[44] Por ejemplo, FREDERICK JACKSON TURNER, *Rise of the New West*, Nueva York, 1906, pág. 220, dice: "Esta clásica declaración de la posición de Estados Unidos en el Nuevo Mundo aplicaba, pues, una antigua tendencia, por parte de este país, a una exigencia particular". THOMAS A. BAILEY, *A Diplomatic History of the American People*, y los antiaislacionistas por igual extraían de la gran regla era la Doctrina Monroe no eran nuevas ni originales. Se remontan al periodo colonial y han sido repetidamente presagiadas, si no definidamente formuladas por Washington, John Adams, Jefferson y otros. Monroe, por así decirlo, no hizo más que codificar esas ideas existentes, como las ideas de los dos hemisferios, ningún traspaso de territorios, no intervención y no intromisión."

[45] WEINBERG, "Washington's 'Great Rule' in its Historial Evolution", *loc. cit.*, pág. 127, escribe: "Un corolario que los aislacionistas y los antiaislacionistas por igual extraían de la gran regla, era la Doctrina de Monroe [...]. John Quincy Adams [...] fue el primero en derivar oficialmente sus principios del Discurso de Despedida". Esta

Al mismo tiempo Adams se oponía decididamente a establecer la excepción, y es importante hacer notar que hasta 1823 toda la actitud de Estados Unidos en relación con América latina se adaptaba a la política que él había defendido, a saber, que en sus relaciones con América latina, los Estados Unidos debían orientarse por los mismos principios que habían seguido en sus relaciones con Europa.

Esta uniformidad se exhibía en la conducta de Estados Unidos respecto de la neutralidad, el tráfico de armamentos, el comercio marítimo, el reconocimiento y todos los otros problemas concernientes a los nuevos Estados.[46] La política era interpretada con benevolencia en el caso de ellos, pero era la misma política. Incluso en agosto de 1823, menos de cuatro meses antes de que se proclamara la Doctrina Monroe, este principio de uniformidad fue reafirmado en las instrucciones a Rush sobre el problema griego,[47] que afirmaban que Estados Unidos había seguido la misma política, tanto al reconocer "a los gobiernos revolucionarios de América del Sur" como cuando reconoció "los sucesivos cambios de gobiernos en muchos de los Estados europeos". Del mismo modo, estas instrucciones reafirmaban el principio, "invariablemente respetado" desde que Washington lo estableció, de que Estados Unidos no debía entrometerse nunca en ninguna guerra extranjera, ni siquiera una guerra "por la Libertad y la Independencia".

Lo novedoso de la Doctrina Monroe se destaca con claridad contra este trasfondo. En relación con los nuevos Estados de América latina, el mensaje colocaba a Estados Unidos en un papel que hasta entonces se había negado uniformemente a representar en relación con ninguna otra nación o naciones, incluso los mismos Estados nuevos: el papel de protector de su independencia. El mensaje también señalaba la continuación de esta política específicamente latinoamericana más allá de la

---

afirmación exige dos comentarios: 1) El que la Doctrina Monroe pueda ser considerada un corolario del Discurso de Despedida o un apartamiento del mismo, depende de que se tenga en cuenta el principio de la exclusión de Europa de los asuntos americanos o el principio de la no intervención de los Estados Unidos en las guerras extranjeras de libertad e independencia. En el primer caso, la doctrina era un corolario; en el segundo, un apartamiento. 2) Mientras el Adams de 1825 derivaba el principio de la doctrina del Discurso de Despedida, el Adams de 1821, derivaba, del mismo discurso, el principio contrario de no intervención absoluta. Como muchos otros a lo largo del tiempo, Adams se mostró habilísimo en lo referente a extraer principios convenientes del Discurso de Despedida.

[46] Estos temas se discuten en detalle en las páginas precedentes, especialmente en los capítulos VI-XIII.

[47] Véase anteriormente, capítulo XV.

crisis actual, al subrayar la separación entre el sistema europeo y el americano. El punto era machacado en las instrucciones a Rush del 30 de noviembre, redactadas en vinculación con el mensaje al Congreso y en las cuales se le decía que, si bien por una parte era "inalterada decisión" de los Estados Unidos no entrometerse en los asuntos de Europa, por otra parte "los asuntos americanos, ya sean del norte o del sur del continente, *pueden* en adelante no ser excluidos de la intromisión de los Estados Unidos".[48]

Esto representaba una amplia separación en cuanto a la política exterior, y era en apariencia el límite a que estaba dispuesto a llegar Monroe, por lo menos por el momento. No hizo nada por poner en ejecución ninguno de los dos fundamentales principios implícitos en su sistema americano, que eran el republicanismo y la solidaridad interamericana. Ni siquiera pidió a los otros Estados americanos que se uniesen a los Estados Unidos, ya fuera de palabra o en los hechos, para proporcionar su defensa mutua contra la agresión europea.

En verdad, aunque Monroe consideraba que la Doctrina abarcaba "toda la futura política de los Estados Unidos, por lo menos en lo referente a su propio hemisferio",[49] seguía existiendo una considerable duda en cuanto a lo que quería decir con estos principios y a la forma en que ellos debían ser aplicados en la práctica. No pasó mucho tiempo antes de que se arrojase alguna luz sobre estos problemas, gracias a dos importantes casos de prueba: la solicitud, por parte de la monarquía brasileña, de reconocimiento, en la primavera de 1824, y la invitación al Congreso de Panamá en 1825. Pero por el momento el problema más absorbente era la amenaza proveniente de Europa, que continuó alarmando a las autoridades de Washington hasta muy entrado el año siguiente.

[48] Instrucciones citadas anteriormente, nota 41.

[49] El despacho de Addington citado con anterioridad, capítulo XV, nota 47.

Capítulo XVIII

PENSÁNDOLO MEJOR

I

El día mismo del mensaje de Monroe, Adams tuvo una conversación al respecto con Clay, que había vuelto a la Cámara de Representantes después de dos años de inquieto retiro y que inmediatamente había sido elegido presidente de la cámara. Adams fue quien buscó la entrevista, pero nos dice que su objetivo era discutir las disposiciones para los funerales del extinto ministro prusiano, y que Clay fue quien abordó el asunto del mensaje.[1]

Su forma de abordarlo fue clavar una espina bajo la montura del secretario de Estado. "El mensaje parece ser la obra de varias manos —comenzó—. Los departamentos de Guerra y Marina hacen una magnífica figura en él", y agregó, mientras clavaba la espina, "lo mismo que la Dirección de Correos". Esto, en forma más bien significativa, dejaba sin mencionar dos departamentos, uno de los cuales era el de Adams, y éste colaboró encabritándose ante la omisión. "También había una exposición sobre un Tesoro con las arcas llenas —replicó—, y muchos aspectos relativos a los asuntos exteriores, cosa que se encuentra dentro de la esfera del Departamento de Estado."

Clay ya se había divertido y estaba dispuesto a mostrarse magnánimo. "Sí —dijo—, y la parte relativa a los asuntos exteriores es la mejor del mensaje. El gobierno se debilitó a sí mismo y debilitó el tono del país al demorar tanto tiempo el reconocimiento de la independencia sudamericana. Creo que aun una guerra por ella, contra toda Europa, incluso contra Inglaterra, sería ventajosa para nosotros."

Si Clay hacía un sondeo para descubrir cuál de las varias manos que habían redactado el borrador del mensaje era la

[1] En el siguiente relato de la conversación entre Adams y Clay he seguido el informe del primero al respecto, que figura en sus *Memoirs,* VI, pág. 224, con un cambio del modo indirecto al directo. Apenas resulta necesario añadir que todos los comentarios de que está salpicada la conversación no son de Adams, sino míos.

responsable de esa parte, debe de haber obtenido muy poca satisfacción de la respuesta. "Creo que una guerra por la independencia sudamericana puede ser inevitable, y, en ciertas circunstancias, conveniente —dijo Adams—. Pero considero la guerra bajo una luz muy distinta que usted. La considero como algo que pone en conflicto elevados intereses de distintas porciones de la Unión, y que por lo tanto pone en peligro a la propia Unión."

"No en el caso de una guerra exitosa —replicó Clay—. Pero es indudable que una guerra exitosa crea influencia militar y poderío, cosa que considero el mayor peligro de la guerra."

Clay hacía resonar una nota que Adams había tocado en su discurso del Día de la Independencia, de 1821, y Adams recorría la senda de Lexington, y por lo tanto no había muchos motivos para un desacuerdo entre ellos al respecto. La conversación fue la más amistosa que hubieran tenido sobre cualquier tema, durante mucho tiempo, y fue la primera vez que estuvieron a punto de concordar en cuanto al problema hispanoamericano, que había sido el foco principal de la rivalidad de ambos desde que Adams regresó de Londres para hacerse cargo del Departamento de Estado, en 1817. Esta conversación señala un vuelco en las relaciones de los dos y el comienzo de una amistad coronada con el nombramiento de Clay, por Adams, como su secretario de Estado, quince meses más tarde, en otra coyuntura crítica de los asuntos de América latina.

La satisfacción de Clay en relación con una parte del mensaje que llegó a ser conocida con el nombre de Doctrina Monroe resulta fácil de entender, porque afirmaba principios que él defendía desde hacía tiempo. Hablando en términos generales, la opinión pública de los Estados Unidos se dividía según los lineamientos sugeridos por los comentarios de él al respecto. Los que experimentaban menos simpatía por la causa hispanoamericana eran los que más criticaban el mensaje, que el bando opuesto aplaudía con más calor.

La opinión del Congreso será analizada desde otro punto de vista. La opinión del público en general era probablemente expresada con certeza por los periódicos, y en conjunto la reacción de éstos parece haber sido entusiasta.[2]

[2] Véase el breve análisis de la opinión periodística, basado en un examen de una veintena de periódicos, en PERKINS, *Monroe Doctrine, 1823-1826*, págs. 144-146. El 5 de enero de 1824 el encargado de negocios británico en Washington, Henry Addington, escribía a Canning: "El mensaje del presidente al Congreso parece haber sido recibido con aclamación en todo Estados Unidos. Aunque, naturalmente, ha sido

Incluso la *National Gazette* de Walsh, que se había opuesto durante mucho tiempo a todo esfuerzo por complicar a los Estados Unidos en las guerras de independencia hispanoamericanas, lo describía como "superior [...] a cualquiera de sus mensajes [de Monroe] precedentes, y muy bien adaptado a la época y al tono del sentimiento público".[3] "Sabemos —agregaba Walsh unos días después— que algunos políticos sustentan la idea de que él [Monroe] ha ido demasiado lejos y arrojado el guante, irreflexiva y prematuramente, a la Santa Alianza. Confiamos en que se equivocan, estamos seguros de ello..."[4]

Los comentarios de Walsh sobre el mensaje son de particular importancia porque fue uno de los pocos periodistas que prestó atención al principio de no colonización.

> Esto, afirmado como *"un principio* en el cual están comprendidos los derechos e intereses de Estados Unidos" —decía—, tiene un significado muy amplio; representa toda una época en nuestras relaciones con Europa y no puede dejar de haber producido una nueva sensación en todas sus principales Cortes.[5]

La mayoría de los otros comentaristas limitaba su atención a la segunda parte del mensaje. El propio Walsh consideraba esa parte que contenía la "rotunda y amenazadora admonición del presidente a las potencias aliadas", como de "la más seria significación". En ese sentido, expresaba la esperanza de que Monroe "presentara planes para acentuar la seguridad del país" y de que el Congreso "se esforzara, con energía y liberalidad, por proporcionar otros medios de poner en práctica la *nueva política"*.[6]

La nueva política encontró en la prensa una oposición sorprendentemente poco coherente. El mejor ejemplo de ello lo

---

comentado en detalle según las posiciones y puntos de vista políticos de cada individuo, ha sido objeto, en general, de aprobación sin reticencia". Esto exageraba un tanto la popularidad inicial del mensaje. En su carta Addington hablaba de "las noticias periodísticas" como "el mejor criterio de la opinión pública y, en las circunstancias comunes, el único". Pero para su examen de la opinión periodística fuera de Washington parece haberse basado principalmente, si no del todo, en el *National Intelligencer* de esa ciudad, favorable a la Administración. Extractos del despacho de Addington figuran en WEBSTER, *Britain*, II, págs. 508-509. Extractos breves aparecen en PERKINS, *op. cit.*, página 144.

[3] *National Gazette*, 5 de diciembre de 1823.

[4] *Ibid.*, 9 de diciembre de 1823.

[5] *Ibid.*, 5 de diciembre de 1823.

[6] Para un análisis de este punto, véase anteriormente, capítulo XVII.

constituye una comunicación del *Daily Advertiser* de Boston, publicada a principios de diciembre.[7]

¿Existe en nuestra Constitución —preguntaba el escritor— algo que convierta a nuestro Gobierno en el Garante de las Libertades del Mundo? ¿De los wahabee? ¿De los peruanos? ¿De los chilenos? ¿De los mexicanos y colombianos? [...] Las poblaciones negra, roja, amarilla y blanca del Continente Meridional, ¿podrían devolvernos el favor si los atacados fuésemos nosotros? ¿Existe alguna diferencia perceptible, claramente distinguible, entre la invasión de un Estado vecino por déspotas, con el único y horrible pretexto de que los *principios* establecidos por una minoría o mayoría de ese Estado son peligrosos para su *propia* paz, y el hecho de que una nación libre se dedique a entrometerse a fin de sostener los *principios* libres en un Estado *extranjero* porque los principios despóticos nos resultarían peligrosos? En una palabra, para reducirlo al caso del momento, aunque hemos reconocido a los gobiernos perturbados e inseguros de Sudamérica como independientes defacto, ¿teníamos la intención de considerar dicho acto como equivalente de tratados ofensivos y defensivos? Espero que no sea así.

II

En Europa el mensaje fue objeto de la reacción que era de esperar. Los liberales lo elogiaron. Se afirma que Lafayette lo denominó "el mejor trocito de papel que Dios haya permitido jamás que hombre alguno entregase al Mundo".[8] Francis Jeffery, uno de los ases del escuadrón de Edimburgo, derramó sobre él grandes elogios en un notable discurso público. Rush, más que nunca escéptico respecto de todas las profesiones de amistad británicas con los Estados Unidos, fuese cual fuere la fuente de las mismas, consideró el discurso de Jeffery solo como un interesante ejercicio de oratoria. Pero informó que en realidad el mensaje había ejercido un fuerte atractivo en los liberales ingleses, y que él mismo se sentía encantado con aquél.[9]

[7] *Boston Daily Advertiser*, 12 de diciembre de 1823, comunicación intitulada "Preguntas a los estadistas". PERKINS, *op. cit.*, cita una parte de esta comunicación, tal como aparece en la *Gazette* de Salem, del 16 de diciembre.

[8] Archivos Nacionales, SD, Agentes Especiales, vol. 9, MacRae a Adams, 3 de noviembre de 1824. También citado en PERKINS, *op. cit.*, pág. 165, nota 78. En cuanto a la opinión francesa, véase además en ROBERTSON, *France and Latin-American Independence*, págs. 288-292.

[9] El discurso de Jeffery fue pronunciado en Edimburgo, en conmemoración de Charles James Fox, y siguió a su brindis: "Al Presidente de los Estados Unidos, y que pueda haber una rápida unión de todos los países libres contra la Asociación de Déspotas Unidos". En un informe sobre la cena, el *Columbian Centinel* de Boston decía que los elogios a los Estados Unidos se han convertido en fecha reciente en *"la moda"* para Inglaterra, y que esa moda había sido iniciada por el

Es claro que en los círculos gubernamentales la opinión era decididamente hostil, y existía una enérgica disposición, en especial en Francia y Austria, a considerar más bien ridículo un lenguaje tan vigoroso, particularmente cuando provenía de una potencia tan débil.[10] Canning no cometió semejante error. También él pensaba que las afirmaciones contenidas en el mensaje eran absurdamente presuntuosas; pero no subestimó su importancia para la rivalidad anglo-estadounidense en América latina, de la cual tenía tan aguda conciencia. Por cierto, aunque el mensaje estaba dirigido principalmente contra Francia y Rusia, parece haber sido ese ministro británico quien concibió la aversión más honda, arraigada por la Doctrina Monroe y quien realizó los esfuerzos más decididos para anularla.[11]

Quizás esto se debiera a que, como sugiere Webster,[12] Canning se dio cuenta, ya en octubre de 1823, de que su proposición a Rush era un desatino. Rush lo había aprovechado en seguida para obligar a Canning, por medio de una maniobra, a admitir que su gobierno no estaba aún dispuesto a reconocer a los nuevos Estados. Monroe aprovechó la ocasión para hacer una resonante declaración en favor de la independencia de los mismos. Ambos acontecimientos, adecuadamente explotados por los Estados Unidos, podían dar una decidida ventaja sobre su rival británico en su disputa del afecto de la América española.

La irritación de Canning ante estas consecuencias de su error habrían sido naturales; pero, fuera como fuese, en el

---

propio Canning. En una trasmisión del informe del *Morning Chronicle* sobre el discurso de Jeffery, Rush escribía a Monroe: "Debo confesar cordialmente [...] que cuanto más tiempo permanezco aquí [...] menos dispuesto me siento a asignar algún valor a todo elogio a nosotros que proceda de cualquiera de los bandos de la aristocracia, *tory* o *whig*, sean cuales fueren el motivo o la ocasión aparentes" (Rush Papers, Letter Books, vol. VIII, Rush a Monroe, 3 de febrero de 1824).

10 PERKINS, *op. cit.*, págs. 167-168. "El extraordinario lenguaje de Monroe no provocó ninguna presentación formal de ninguna Corte europea [...]. Fernando [rey de España], según parece, no se molestó en leer el mensaje, y el Ministro de Relaciones Exteriores, el conde de Ofalia, no ofreció a Nelson [ministro de Estados Unidos en Madrid] la menor insinuación de su desagrado". (*Ibid.*, pág. 168.) Pero el 4 de enero de 1824 Ofalia ofreció al embajador británico en Madrid "una larga disertación sobre la creciente influencia y poderío de Estados Unidos de Norteamérica" y le previno que "la *vieja* Inglaterra haría bien en reflexionar acerca de que estaba surgiendo rápidamente una *nueva* Inglaterra al otro lado del Atlántico, que antes de que trascurriese un siglo la superaría probablemente en población, por lo menos en la proporción de tres o cuatro contra uno". (WEBSTER, *Britain*, II, pág. 411.)

11 *Ibid.*, I, pág. 50.

12 *Ibid.*, I, pág. 49.

mensaje mismo había más que suficiente para explicar su hostilidad a aquél. Los puntos a que con más energía se opuso eran el principio de no colonización y el sistema americano, con sus concomitantes de republicanismo y de la hegemonía de los Estados Unidos en el Nuevo Mundo.

De ahí que a partir de entonces, hasta el momento de su muerte, acaecida casi cuatro años después, los esfuerzos de Canning para derrotar la Doctrina Monroe fueron vigorosos e infatigables. Comenzaron en el acto, con la negociación general confiada a Richard Rush en julio de 1823. Postergada por Canning durante varios meses, la negociación se había puesto por fin en marcha. Los plenipotenciarios británicos eran Stratford Canning y William Huskisson. Cómo el primero acababa de regresar de una misión exitosa a Estados Unidos y el segundo era un proponente del liberalismo comercial, habría sido de esperar una negociación amistosa y fructífera. En realidad, su desarrollo fue señalado por una creciente aspereza y terminó en un fracaso casi total. La explicación de este desdichado giro de los acontecimientos reside en parte en la Doctrina Monroe. Como hemos visto, el principio de no colonización de la doctrina había sido ya corporizado en las instrucciones entregadas a Rush para esa negociación. Cuando les dijo a Huskisson y a Stratford Canning que se le había ordenado que insistiera en eso, ellos respondieron con un "absoluto rechazo" de ese "extraordinario principio". Las partes no ocupadas de América, afirmaron, estaban "tan abiertas como hasta ahora a la colonización por Gran Bretaña, lo mismo que por otras potencias" y "los Estados Unidos no tendrían el derecho de ofenderse por el establecimiento de nuevas colonias de Europa en cualesquiera de esas partes del continente americano".[13]

Con semejante ambiente, había pocas esperanzas de lograr ese concierto de política y operaciones con Gran Bretaña que a Rush se le había ordenado buscar por las instrucciones enviadas incluso después de que se proclamó la Doctrina Monroe. Pronto a encarar el tema en una entrevista que se realizó el 2 de febrero de 1824, Rush comenzó por leer a Canning el despacho de Adams, que contenía la respuesta directa a la proposición de una declaración conjunta. El único comentario de Canning fue en el sentido de que "los acontecimientos produ-

[13] ANNA LANE LINGELBACH, "Huskisson and the Board of Trade", en *Am. Hist. Rev.*, XLIII, 1938, pág. 769. Este esclarecedor relato sobre las negociaciones generales se basa principalmente en informes manuscritos de las conferencias, que guarda la Oficina de Documentos Públicos de Londres. Otra voluminosa colección de documentos relacionados con la negociación figura en Rush Papers (véase Bibliografía).

cidos entretanto han puesto fin al estado de cosas" sobre cuya base se había hecho la proposición, y repitió el pedido, acerca del cual ya había insistido enérgicamente ante Rush, de que no se diesen a publicidad sus notas confidenciales con la proposición.[14] Luego dejó que Rush leyese su despacho del 30 de enero a sir William a Court, embajador británico en Madrid, en la cual se instaba a Madrid a reconocer la independencia hispanoamericana.

La entrevista dejó en Rush la impresión de que el gobierno británico tenía ahora "un firme deseo [...] de evitar todo nuevo avance en cuanto a una colaboración política con nuestro sistema". Por consiguiente, ni siquiera informó a Canning del contenido de sus instrucciones del 30 de noviembre y 8 de diciembre, que expresaban el ansioso deseo del presidente, de un concierto político y operativo con Gran Bretaña. También informó que le era totalmente imposible obtener una formulación de la política británica más franca de la que ya se había hecho.[15] Así, una vez más, lo mismo que en tiempos de Castlereagh, los esfuerzos realizados por Washington para obtener la colaboración y una mejor comprensión con Gran Bretaña fueron frenados por la indiferencia británica. Esta vez Washington entendió la insinuación y el esfuerzo no volvió a repetirse en el periodo que nos ocupa.

Estos hechos sugieren la naturaleza del más importante resultado inmediato de la declaración de Monroe, a saber: que abrió una nueva y más interesante fase de rivalidad anglo-estadounidense respecto de América latina. No salvó a América mediante el terror infiltrado en los corazones de los déspotas aliados, como los compatriotas de Monroe comenzaban a afirmar en vida de éste[16] y continuaron afirmando hasta el siglo actual. Los dos peligros más inmediatos —que Francia y sus aliadas europeas invadieran América y que se reuniera un congreso europeo para solucionar el problema español— ya habían desaparecido para cuando el mensaje de Monroe llegó a Europa. En ambos casos Inglaterra contribuyó al resultado: en el primero por sus conversaciones con Polignac, y en el segundo, por su negativa a participar en el congreso propuesto.

Pero sería fácil exagerar el valor del servicio así prestado

[14] Rush Papers, Letter Books, vol. VIII, Rush a Adams, 9 de febrero de 1824, nº 361.

[15] *Ibid.*

[16] Alexander H. Everett, *America,* 1827, pág. 287, es el mejor de los primeros ejemplos que he podido encontrar en relación con ese mito. Habla del "tipo de sensación de estremecimiento con que [el mensaje] sacudió, como con una fiebre palúdica, al viejo continente europeo".

a Norteamérica por Canning. En Francia, que sería inevitablemente la punta de lanza de cualquier empresa por el estilo, la opinión, en los círculos gubernamentales lo mismo que en el país en general, estaba ampliamente dividida y parece muy dudoso que Francia hubiese proseguido cualquiera de los dos planes si Canning no se hubiese opuesto a ambos. Los funcionarios franceses, en esa época, y durante el medio siglo por venir, pensaron sin duda más o menos seriamente en la posibilidad de buscar algo en la América latina: en las Indias Occidentales, en la Argentina, en México y en otras partes. Pero a principios de 1824 sus planes quizá no iban más allá de la recuperación de Haití, cuya independencia no había sido todavía reconocida por los Estados Unidos.[17] Por cierto que ningún plan concertado de los aliados contra la libertad de América estaba en marcha en esa época.

Lo más aproximado a semejante plan era la empresa fascinante pero fantástica del hasta entonces nuevo financiero de la Francia napoleónica, el banquero Ouvrard.[18] Los provechosos negocios que había tenido con el imperio español en esa época explican sin duda el interés que continuaba teniendo en ese sentido. Entre sus socios se contaba la Casa Rothschild y, como antes, David Parish, ahora agente de Rothschild. Proponía la aplicación de la empresa capitalista al problema de la América española. Él y sus socios formarían una compañía a la cual el rey de España cedería todas las propiedades de la Corona en América, tanto en los nuevos Estados como en las colonias leales. Utilizando su influencia con los otros gobiernos europeos y empleando la mediación, y la amenaza de la fuerza, la compañía rescataría para el rey todas las colonias posibles y obtendría posesión de las propiedades de la Corona en América para ella misma. Inmediatamente rechazado por Francia y Gran Bretaña, el plan en apariencia jamás tuvo una posibilidad de éxito; pero el incidente merece ser registrado como prueba del fervor por las inversiones latinoamericanas que comenzaba a surgir en la Europa occidental y que pronto produjo en Inglaterra una Segunda Fiebre de los Mares del Sur.[19] El incidente

[17] ROBERTSON, *op. cit.*, págs. 341-342, 458.

[18] La breve exposición, acerca de este asunto, que se da en el texto, se basa en WEBSTER, *Britain*, II, págs. 405, 407-409. Véase también GABRIEL JULIEN OUVRARD, *Memoires... sur sa vie et ses diverses opérations financières*, tres volúmenes en uno, París, 1827, II, págs. 225-240, donde Ouvrard analiza sus proyectos para una *compagnie armée du nouveau monde* y se refiere a su empresa mexicana anterior.

[19] Benjamin Disraeli pagó tributo como escritor en esta Fiebre. Publicó varios folletos, en respaldo de una compañía minera mexicana, y perdió una pequeña fortuna cuando la fiebre decayó. Véase

también indicaba que en opinión de los cautelosos hombres de negocios, lo mismo que de los políticos, el problema político de América española estaba virtualmente solucionado y que por lo menos en una gran parte de la misma el dominio español había desaparecido.

III

El espectro de la intervención europea continuó obsesionando a las autoridades de Washington y a unas pocas de las capitales latinoamericanas durante algún tiempo, pero después de las primeras semanas de 1824 la amenaza no fue ya constante ni considerable. Incluso en diciembre de 1823, algunos periódicos de los Estados Unidos se manifestaban escépticos en cuanto a su realidad. Uno de ellos llegaba a sugerir que se trataba solo de una "trampa para tontos" fabricada por manipuladores de la Bolsa de valores de Londres,[20] el tipo de cosa por la cual (con justicia o sin ella) lord Cochrane había sido expulsado de la Armada británica. Para fines de enero de 1824 Monroe había recibido un informe de París que parecía demostrar que lo peor de la crisis había terminado.[21] Sus temores fueron vigorosamente reanimados por las actividades francesas a lo largo

---

WILLIAM F. MONEYPENNY y GEORGE E. BUCKLE, *Life of Benjamin Disraeli, Earl of Beaconsfield,* Londres, 1910-1920, 6 vols., I, págs. 54-60. Un interesante comentario contemporáneo sobre la fiebre figura en la edición hecha por David Barry de JORGE JUAN y ANTONIO DE ULLOA, *Noticias Secretas de América,* Londres, 1926, págs. 603-605. Para una breve exposición general de las inversiones británicas en América latina, en ese periodo, véase LELAND H. JENKS, *The Migration of British Capital to 1875,* Nueva York, 1927, págs. 44-49.

[20] *Columbian Centinel,* 3 de diciembre de 1823, editorial "European affairs". Este escepticismo en cuanto a los informes alarmistas de Londres resulta tanto más significativo cuanto que el mismo número del *Centinel* contenía uno de esos informes del *Morning Chronicle,* que afirmaba que el 16 de octubre Francia, España y Portugal habían firmado "un tratado para la restauración de las colonias hispanoamericanas a las dos últimas potencias". También citaba al *Morning Herald* de Londres, en el sentido de que "quizá sería arriesgado pronunciarse contra esta nueva cruzada del gabinete francés, después del maravilloso éxito de la campaña en España".

[21] Madison Papers, LC, vol. 72, Monroe a Madison, 26 de enero de 1824. Monroe se refería a un reciente informe recibido de Daniel Sheldon, encargado de negocios en París, que fortalecía "la presunción de que ellas [las potencias aliadas] no harían tentativa alguna en favor de España en cuanto a su subyugación por los nuevos gobiernos [...]. Mr. Sheldon cree que la actitud adoptada por Inglaterra y la que se prevé por parte de los Estados Unidos tendrá un efecto decisivo en lo referente a impedirlo".

de la costa del Brasil; pero en el lapso de una quincena habían quedado mitigados una vez más por informes más amplios provenientes de ese sector.[22] En julio, Rush escribió desde Londres diciendo que el peligro de la intervención armada por las potencias europeas en América latina no existía ya.[23] En ese sentido sugería que se llamase al agente MacRae, a quien Monroe había enviado a Europa en el apogeo de la crisis, en el mes de diciembre del año anterior. Y en agosto MacRae fue llamado.[24]

Si bien la alarma en Estados Unidos había sido auténtica, fue más bien vaga, y la amenaza de Europa jamás adoptó una forma lo suficientemente definida como para exigir un programa de preparación para la guerra —y mucho menos un esfuerzo de preparación para la misma— por parte de la Administración. En tales circunstancias, el problema más importante relacionado con el pronunciamiento de Monroe era el carácter que se daría al nuevo orden en América, que él describía con términos tan brillantes pero generales. La respuesta a este problema dependía en parte de la actitud de los nuevos Estados hacia el mensaje, y más aún de la de los propios Estados Unidos, del Congreso lo mismo que del departamento Ejecutivo.

En nuestra propia época ha habido cierta tendencia a exagerar el entusiasmo con que los nuevos Estados recibieron la Doctrina Monroe. Fuesen cuales hayan sido los motivos de otros escritores, ciertos críticos latinoamericanos de la neo-Doctrina Monroe como instrumento del imperialismo yanqui han encontra esa exageración útil para sus fines.[25] Porque al exagerar el cuadro de una América latina ingenuamente confiada que recibía el pronunciamiento de Monroe con aclamación irrefrenada y universal, pudieron acentuar el efecto del cuadro que trazaban en cuanto a la posterior desilusión de los latinoamerica-

[22] Para un análisis más a fondo de este episodio véase WHITAKER, "José Silvestre Rebello", *loc. cit.*, pág. 388. En el apogeo de la agitación, Monroe pensó en hacer de la amenaza francesa el tema de un mensaje especial al Congreso.

[23] MANNING, *Dip. Cor.*, III, pág. 1525, Rush a Adams, 10 de julio de 1824.

[24] Véase anteriormente, capítulo XVII.

[25] Véase por ejemplo LUIS CUERVO MÁRQUEZ, *Independencia de las Colonias Hispano-americanas, Participación de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos. Legión Británica,* Bogotá, 1938, 2 vols., I, págs. 272-274, donde describe en primer lugar el "júbilo y entusiasmo" con que la Doctrina Monroe fue recibida en América latina y luego desarrolla el tema de que, debido a la estrecha y egoísta interpretación que los Estados Unidos dieron a la doctrina, "poco tiempo duró el júbilo, la confianza y la alegría de los primeros días" (*ibid.*, I, págs. 274-283). En contraste con esto, dice que "en los países de la América latina se conserva el recuerdo de Canning como el protector de su Independencia y su Libertad". (*Ibid.*, I, pág. 192.)

nos respecto de la doctrina. En realidad, en algunos círculos de América latina, la recepción otorgada al mensaje de Monroe fue relativamente fría. Esto se debió en parte a que la amenaza de Europa parece haber despertado mucho menos aprensión en América latina que en los Estados Unidos.[26] Y en parte también porque muchos latinoamericanos miraban hacia Gran Bretaña en busca de protección, y para la época que se produjo el pronunciamiento se habían vuelto indiferentes, si no positivamente hostiles hacia los Estados Unidos. Las razones para ello eran muchas: resentimiento por el tratado Adams-Onís, por la neutralidad de Estados Unidos en la lucha por la independencia y por la utilización de la armada estadounidense para proteger su comercio, con positivo detrimento de la causa de la independencia.[27] En el caso de México, estaba también el temor a las ambiciones territoriales de su vecino más poderoso.[28] Los resentimientos habían sido aumentados por una cantidad de incidentes desagradables, tales como la desdichada misión del agente de Buenos Aires, Manuel de Aguirre,[29] y los rivales europeos de Estados Unidos comenzaban ya a atizar las llamas del descontento.

Era natural que incluso en el primer arrebato de complacida sorpresa ante el resonante pronunciamiento de Monroe en favor de su independencia, algunos de los latinoamericanos la considerasen con un desapego rayano en la hostilidad. Entre ellos se contaban Lucas Alamán y otros prominentes mexicanos, el ilustre Bolívar de Colombia y la mayor parte de la clase superior conservadora de Buenos Aires.[30] Una notable evi-

[26] PERKINS, *op. cit.*, págs. 149-154. Pero es preciso hacer notar que si bien Perkins dice (págs. 149-150) que "no es probable que las confidencias de George Canning a Richard Rush [...] tuviesen contraparte alguna en las relaciones de los representantes de las nuevas repúblicas con el gobierno británico o estadounidense", contamos con la palabra del propio Rush en el sentido de que mantuvo al enviado colombiano en Londres, José Revenga, plenamente informado de sus discusiones en cuanto a la propuesta declaración conjunta con Canning, en agosto y setiembre de 1823 (véase anteriormente, capítulo XV, nota 39, y el texto en ese lugar). Además, el 29 de noviembre de 1823, Adams le dijo al ministro colombiano, Salazar, algo acerca de las conversaciones Canning-Rush y afirmó que "Revenga informaría a su gobierno de cuán sinceramente insistía en el reconocimiento de las mismas por Gran Bretaña". (*Memoirs,* VI, pág. 220.)

[27] Para un análisis de estos tópicos, véase anteriormente, capítulos IX y X.

[28] Véase por ejemplo la carta del ministro mexicano Zozaya, citada en el capítulo XIII, nota 38.

[29] Esto está descrito en el capítulo VIII.

[30] PERKINS, *op. cit.*, págs. 156-161, analiza las pruebas al respecto, observa que son más bien escasas, advierte que "desde el punto de vista exagerado de su importancia [la de la Doctrina], común a la

dencia sobre el desagrado de esta última fue proporcionada por el cónsul John Murray Forbes, quien había estado viviendo en Buenos Aires durante los últimos tres años y se encontraba presumiblemente en situación de saber qué pensaba el pueblo de esa ciudad. En una carta a Monroe del 22 de marzo de 1824, poco después de la llegada del mensaje,[31] decía:

> Debo decir francamente que uno de los principales motivos de mi disgusto hacia este País es la abrumadora parcialidad del partido dominante y de las clases superiores de la Sociedad de aquí hacia los ingleses. Puedo prever con claridad que todo lo que hemos hecho por este pueblo es escasamente apreciado y que estamos condenados a ser en este País *"cortadores de madera"* y *"extraedores de agua"* para los ingleses, que día a día se convierten en Amos de la Tierra, por Propiedad tanto como por influencia. Vuestro *Espléndido Mensaje* en la inauguración del Congreso, tan justamente clasificado, en cuanto a carácter e interés, junto a nuestra *Declaración de Independencia,* produce un efecto eléctrico en el partido republicano, cuyos miembros, lamento decirlo, son pocos, pero fue recibido con injustificada apatía por los hombres que se encuentran en el poder, porque superaba en tan gran medida los leves resplandores del gabinete británico, el Altar ante el cual todos se humillan. Por disposición del Ministro, hice que fuese fiel y elegantemente traducido e impreso, y lo distribuí por las Provincias y al otro lado de las montañas.

Pero es muy cierto que la Doctrina Monroe parece haber sido recibida con cordialidad por los elementos más liberales de América latina. También fue oficialmente respaldada por dos de los nuevos gobiernos, Colombia y Brasil,[32] y en cierto sentido despertó un entusiasmo que turbó a su autor. Los mo-

---

narrativa histórica convencional, resulta fácil caer en el error contrario", y llega a la conclusión de que si bien en general la opinión latinoamericana asignaba considerablemente más importancia a la actitud de Inglaterra que a la de Estados Unidos, "la declaración de Monroe no fue en modo alguno pasada por alto". Para estudios anteriores del problema, véase William Spence Robertson, "South America and the Monroe Doctrine", en *Polit. Science Qly.*, XXX, 1915, págs. 82-105, y Lockey, *Pan Americanism*, págs. 223-262. Para un estudio especial más reciente, véase Watt Stewart, "Argentina and the Monroe Doctrine, 1824-1828", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, X, 1930, págs. 26-32.

31 Monroe Papers, LC, Forbes a Monroe, 22 de marzo de 1924. Esta carta puede ser comparada con el relato que figura en Perkins, *op. cit.*, pág. 159. Forbes apenas exageraba la amplitud de la penetración económica británica. Según el cónsul británico en Buenos Aires, Woodbine Parish, a fines de 1823 los residentes británicos en esa ciudad poseían la mitad de la deuda nacional de $ 2.500.000, y "la mayor parte de la propiedad más valiosa de la ciudad". (Jenks, *Migration of British Capital,* pág. 353, nota 39.) Véase también la carta de Forbes, del 24 de enero de 1824, a Adams en Manning, *Dip. Cor.*, I, página 632.

32 Para Colombia, véase Lockey, *op. cit.*, págs. 243-244, y Perkins, *op. cit.*, pág. 157; para Brasil, véase Whitaker, "José Silvestre Rebello", *loc. cit.*, págs. 382-384.

tivos para la turbación y el entusiasmo son destacados por la experiencia de Heman Allen, el primer ministro de los Estados Unidos en Chile.

El ministro Allen y el mensaje de Monroe llegaron a Santiago más o menos para la misma época, en la primavera de 1824. Al encontrar a los chilenos bajo la impresión de que la amenaza de la Santa Alianza había sido rechazada por la acción conjunta de Inglaterra y los Estados Unidos, Allen trató de corregir el error diciéndole al ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Rafael Egaña, la forma en que Canning se había mostrado frío en cuanto Rush pidió el reconocimiento de la independencia hispanoamericana. Luego de replicar que esta era la primera vez que escuchaba el verdadero relato de la negociación Rush-Canning, Egaña propuso una alianza entre Chile y Estados Unidos. Perturbado por esta proposición, que no tenía ni siquiera poderes para discutir, Allen desvió apresuradamente la discusión con la observación de que el mensaje de Monroe significaba solo que los Estados Unidos se reservaban el derecho de actuar "como sus propios intereses pudiesen exigirlo en adelante".[33]

IV

La idea de que el sistema americano debía ser puesto en vigor por la negociación de alianzas interamericanas era una inferencia natural del mensaje de Monroe, si se lo leía apresuradamente y aparte del contexto de la historia diplomática de los Estados Unidos. Para el propio pueblo de los Estados Unidos el significado de esta parte del mensaje no resultaba claro, y una de las pocas objeciones que se usaron contra él en la épocas de su publicación fue precisamente la posibilidad de que pudiese llegar a la conclusión de tales alianzas.[34]

Por motivos que ya han sido sugeridos, el problema de las alianzas, ya sea con los nuevos Estados o con Gran Bretaña, no fue producto de una decisión inmediata, y los primeros puntos relacionados con la doctrina a los que se prestó atención fueron, primero, el respaldo del Congreso a la doctrina y, segundo, el problema griego. Ambos puntos han sido ya analizados en las reuniones de gabinete de noviembre de 1823. En esa época Adams había instado enérgicamente a que se obtuviese

[33] HENRY CLAY EVANS, hijo, *Chile and its Relations with the United States*, Durham, N. C., 1927, págs. 38-39. Véase el informe de ALLEN sobre esta entrevista con Egaña, en MANNING, *Dip. Cor.*, II, páginas 1092-1094.

[34] Véase la comunicación citada precedentemente, nota 7.

el apoyo del Congreso para la Administración, en cuanto al "temible problema" de la advertencia a Europa. Aun antes, en su carta relacionada con la proposición de Canning, Madison había sugerido lo mismo, al aconsejar a Monroe que "vigilase las formas de la Constitución en el camino a la guerra". Ahora lo recomendaba explícitamente, porque en respuesta a una pregunta del senador Barbour, de si era aconsejable concluir una alianza con Gran Bretaña, decía que en su opinión sería mejor obtener el apoyo de *ambas* cámaras del Congreso para el pronunciamiento del presidente.[35]

En relación con el problema griego se observó, en las sesiones de gabinete de noviembre, que si el mensaje no hablaba con suficiente energía al respecto, el bloque helénico del Congreso podría presentar una resolución en ese sentido. Esto fue lo que ocurrió, porque en el término de tres días, después de pronunciado el discurso de Monroe, Daniel Webster decidió proponer semejante moción y entabló una correspondencia al respecto con Edward Everett, quien estaba a punto de publicar un artículo sobre los griegos en la *North American Review*.[36]

Tal como Webster entendía la situación, la Administración había sacrificado Grecia a América latina en el mensaje, y eso le disgustaba.

> Lo malo es —decía a Everett— que en el mensaje el presidente ha adoptado, como se supone, una actitud bastante altanera, en relación con este continente, y teme la aparición de obstáculos en los asuntos del otro continente también. Esto no tiene gran importancia para mí; creo que tenemos tanto en común con los griegos como con los habitantes de los Andes y con los moradores de las costas del golfo de California.[37]

Webster ofreció su resolución, y quizá la oposición más enérgica (aunque no la más vocinglera) a la misma provino de Joel Poinsett, que era un partidario sincero aunque moderado de la causa hispanoamericana, y que se mostró encantado con la "actitud altanera" adoptada por el mensaje del presidente en relación con América. "... Nos estamos enloqueciendo con los griegos", escribía el día de Navidad.[38] Dos semanas más tarde volvía a escribir: [39]

[35] Para la pregunta de Barbour y la respuesta de Madison, véase anteriormente, capítulo XVII, nota 39.

[36] *Writings and Speeches of Daniel Webster*, Boston, 1903, 18 vols., XVII, pág. 332.

[37] *Ibid.*, XVII, págs. 332-333.

[38] Gilpin Papers, HSP, Poinsett Correspondence, Poinsett al coronel John Johnson, diciembre 25 de 1823.

[39] *Ibid.*, Poinsett al doctor Joseph Johnson, 7 de enero de 1823 (*sc.* 1824).

Hora tras hora esperamos la discusión sobre el problema griego, que en una ocasión logré hacer que se postergara, ya que estaba seguro de que una vez que se apaciguase la situación, los miembros se darían cuenta de lo absurdo de correr riesgo alguno en una causa que ni siquiera afecta remotamente los intereses de este país. Y especialmente en esta crisis, en que podemos vernos obligados a defender nuestras propias costas [...]. Jamás nación alguna hizo una proposición tan absurda, ni la defendió con tanta seriedad. Si mi salud, o más bien mi aliento lo permiten, hablaré al respecto en oposición a mister Webster...

El problema griego y el hispanoamericano fueron unidos otra vez en un importante debate del Congreso, en enero de 1824, y esto no por accidente, ya que estaban estrechamente vinculados entre sí en la política estadounidense. A la resolución de Webster en favor de los griegos, Clay añadió entonces otra que comprometía explícitamente al Congreso en apoyo de la advertencia de Monroe a Europa. A fin de consolidar el compromiso ya adoptado en favor de América española, Poinsett ofreció una enmienda a la resolución de Webster y presentó también una resolución similar a la de Clay, pero muy pronto la retiró.[40]

Los tres problemas (las dos resoluciones y la enmienda de Poinsett), fueron considerados juntos por los oradores en el debate que siguió a fines de enero. Aparte de los principales, John Randolph y varios otros miembros participaron en él. "A juzgar por las informaciones de los corresponsales de los periódicos en Washington —decía la *National Gazette* de Filadelfia—, todos los oradores, a favor o en contra, resultaron ser cicerones o demóstenes."[41] El *Richmond Enquirer* lo consideraba "el debate más interesante que se haya producido durante la actual sesión; interesante no solo por la elocuencia que provoca, sino por los puntos y principios que abarca".[42]

Una amplia declaración de principios, que abarcaba a ambos hemisferios, estaba contenida en el discurso de apertura de Webster.[43] Su resolución, decía, planteaba un problema *americano,* porque "nosotros, como nación, tenemos precisamente el mismo interés en la legislación internacional que un individuo tiene en las leyes de su país". Su resolución en favor de Grecia estaba dirigida contra el sistema de la Santa Alianza, sistema subversivo de la legislación internacional, y "los mismos motivos de tipo abstracto que nos conducirían a protestar en el

[40] *Annals Cong.,* 18º Congr., 1ª Sesión, vol. I, pág. 1115, nota.

[41] *National Gazette,* 27 de enero de 1824.

[42] *Richmond Enquirer,* 27 de enero de 1824.

[43] Las citas siguientes son tomadas del informe sobre el discurso de Webster publicado en la *National Gazette* del 22 de enero de 1824.

caso de todo el continente meridional, nos obligan a protestar en el caso de la más pequeña república de Italia". Apelaba al orgullo de la raza y decía que si la Santa Alianza "no es resistida aquí y en algún otro lugar [Inglaterra], no será resistida en ninguna parte. Si la raza sajona no muestra vigor para resistirla, no hay que buscar ese vigor en ninguna otra parte".

Las moderadas observaciones de Poinsett estaban dirigidas a impedir incluso la sugestión del compromiso a una acción en favor de los griegos.[44] Clay habló con tono protector sobre la "proposición sencilla, modesta, discreta, inofensiva" de Webster, pero sin embargo instó a que se la adoptara, declarando que no chocaba ni con los compromisos ya adoptados en favor de América española por el presidente ni con su propia resolución, y que la adopción de dicha proposición estaría de acuerdo con la política establecida del reconocimiento defacto.[45]

Randolph no quería compromiso alguno en favor de los griegos o los hispanoamericanos. Las doctrinas encaradas en este debate, dijo, estaban henchidas de desastrosas consecuencias e implicaban "un cambio total y fundamental de la política desarrollada por este gobierno *ab urbe condita*".

> No satisfechos con tratar de apoyar a los griegos, nuestro mundo, como el de Pirro o Alejandro, no nos resulta suficiente. Necesitamos otro mundo más para nuestras hazañas: tenemos que operar en un país [Chile] distante de nosotros en 80 grados de latitud, solo accesible por una circunnavegación del globo y para dominar el cual debemos abrir el Pacífico con nuestros barcos y los Andes con nuestros soldados. ¿Han reflexionado seriamente los caballeros acerca del trabajo que nos tienen preparado? ¡Pero si estos proyectos de ambición superan a los del propio Bonaparte!

De tal manera presentaba Randolph sus respetos al "mito de los continentes". En cuanto al elogio de Webster acerca de la "raza sajona", hacía notar que "junto con los más excelentes atributos y cualidades [...] que hemos heredado de nuestros antepasados anglosajones, tenemos no poco de su espíritu de John Bull o más bien de bulldog". "Inglaterra —declaraba— ha sido durante siglos el gallo de riña de Europa."[46]

A algunos observadores de este debate les pareció que el pueblo norteamericano tenía muy poco del espíritu del bulldog. Clay, advirtiendo que todos los presentes admitían que existía "una inminente amenaza de tormenta sobre nuestro país, que probablemente exigirá que pongamos por obra nuestro vigor, valentía y recursos", se burlaba de sus colegas más

[44] *Ibid.*, 24 de enero de 1824.
[45] *Ibid.*, 26 de enero de 1824.
[46] *Ibid.*, 28 de enero de 1824.

tímidos y preguntaba si era "una forma prudente de prepararse para este tremendo acontecimiento hablar a esta nación de su incompetencia para resistir la agresión europea". Robert Walsh, que por cierto no era un cruzado, pero que se sintió disgustado por el derrotismo de alguno de los oradores, aplaudió el discurso de Clay y remachó su argumentación haciendo notar que "en este debate se han hecho resonar alarmas que habrían podido provenir más adecuadamente de los miembros del consejo público de una república como San Marino, que de un representante norteamericano".[47]

Quizá lo más notable del debate es el hecho de que terminó con que el Congreso no ofreció su respaldo a la Doctrina Monroe. La resolución de Clay, de apoyo a la doctrina, no fue vencida en la votación, pero él permitió que permaneciese inadvertida en la mesa durante varios meses y luego la abandonó,[48] y el Senado no discutió en modo alguno el problema.

Esto resulta sorprendente, en vista de la cálida aclamación general del público al mensaje. Los debates no parecen confirmar la tesis de que el Congreso se mostró en notable disidencia con el público en ese sentido,[49] porque la única objeción importante a Europa fue la lanzada por John Randolph, que era un lobo solitario. Los debates tampoco indican un pronunciado desacuerdo entre el Congreso y el Ejecutivo en cuanto a la seriedad de la amenaza de Europa. Pero es preciso hacer notar que el primer informe digno de confianza, en cuanto a que la crisis de Europa estaba ya pasando, llegó a manos de Monroe mientras se desarrollaba ese debate.[50] Es posible que el informe fuese trasmitido a miembros del Congreso y disminuyese la presión que se ejercía en favor del apoyo del Congreso a la advertencia a Europa.

Esta posibilidad debe ser tenida en cuenta en relación con otro hecho que parece haber sido pasado por alto en general. Se trata del hecho de que la resolución de Clay en cuanto a Hispanoamérica no fue considerada únicamente por sus propios méritos, sino que, como ya se ha dicho, se enredó con la resolución de Webster en favor de Grecia. Por un lado, esta última era objeto de antipatías por parte de algunos de los que simpatizaban con Hispanoamérica, como por ejemplo Poinsett,

[47] *Ibid.*, 27 de enero de 1824.

[48] *Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, vol. 2, págs. 2763-2764, 26 de mayo de 1824. Clay explicó que su resolución había sido ofrecida en momentos en que la amenaza de la Santa Alianza parecía sumamente alarmante, y que como ahora el peligro ya no existía, permitiría que su resolución "durmiese donde ahora reposa, sobre la mesa".

[49] *Cf.* PERKINS, *op. cit.*, págs. 147-148.

[50] Véase anteriormente, nota 21.

que la consideraba absurda y enredadora. Pero por otro lado el bloque helénico era fuerte, según lo admitía el propio Poinsett, quizá lo bastante fuerte como para derrotar la resolución de Clay si sus votos se sumaban a los aislacionistas absolutos. Si los dos grupos unían sus fuerzas, podían lograr la promulgación de ambas resoluciones, y en apariencia ésa era la estrategia que había detrás del apoyo de Clay —a la vez magnánimo y paternal— a la resolución de Webster con la enmienda de Poinsett. Pero como había admitido el propio Webster antes de que se iniciara el debate, y como afirmó Randolph más enfáticamente durante el trascurso del mismo, la idea de lanzar un desafío a la Santa Alianza en relación con Grecia e Hispanoamérica simultáneamente parecía un tanto aterradora. Como ninguna de las dos resoluciones podía ser aprobada sin la otra, ambas fueron abandonadas.

Un sentimiento similar parece haber inspirado las observaciones que acerca del debate hizo el *Richmond Enquirer,* que por entonces se encontraba en contacto más bien estrecho con la Administración. El *Enquirer* declaraba que, en lo referente a las simples declaraciones respecto de la América española, el presidente ya había dicho lo suficiente, y la contribución del Congreso podía realizarse cuando llegara el momento de actuar; y que en una crisis como ésa, los Estados Unidos no debían entrometerse en los asuntos de Grecia, ya que al hacerlo provocaría a Europa a entrometerse en los asuntos de Hispanoamérica. Por lo tanto, continuaba el *Enquirer,* hagamos conocer a los griegos nuestros buenos deseos, pero "decidamos *actuar* en defensa de América del Sur contra los impíos designios de los impíos aliados".[51]

V

Unas semanas después de que agonizó este interesante pero inconcluyente debate político, las relaciones económicas de los

[51] *Richmond Enquirer,* 27 de enero de 1824, "The Greeks". Vale la pena mencionar que el *Enquirer* (edición del 4 de diciembre de 1823) había afirmado que Monroe "adoptaba una posición audaz" en la parte de su mensaje en la que "delineaba" "la política [...] en relación con los Estados de América del Sur", pero que elogiaba altamente esa parte del mensaje (edición del 6 de diciembre), justificando la audacia de Monroe con la suposición de que la Santa Alianza estaba dispuesta a restaurar la legitimidad y el régimen de España en América del Sur; que Gran Bretaña estaba decidida a impedirlo y había pedido a Estados Unidos que se uniera a ella para "detener la mano del despotismo en ese rincón del Globo", y que Monroe tenía motivos para suponer que después de Sudamérica "nos tocaría a nosotros el turno de ser devorados".

Estados Unidos con América latina fueron tema de una muy significativa discusión en el Congreso. El tema era sumamente oportuno. El pronunciamiento de Monroe acababa de subrayar la importancia general de América latina para los Estados Unidos, y el reciente y brusco aumento del intercambio comercial entre ambos [52] parecía prometer la concreción de la esperanza, durante mucho tiempo mantenida en este país, de que la emancipación de América latina proporcionaría dividendos contantes y sonantes a los Estados Unidos. La importancia de la discusión de 1824 reside en el hecho de que condujo a un análisis de las bases de esa esperanza, mucho más penetrante que cualquiera que se hubiese efectuado hasta entonces, por lo menos en el Congreso.

Una vez más, la principal discusión se llevó a cabo en la Cámara de Representantes, no en el Senado, y una vez más Henry Clay tuvo una participación destacada en ella. En realidad, en esa ocasión fué él quien precipitó la discusión. El discurso en que lo hizo es particularmente notable porque, si bien asignaba un papel de relieve a las relaciones latinoamericanas, daba al término "sistema americano" un significado distinto del que se le había conferido en el gran mensaje de Monroe, del mes de diciembre. Se trata, por supuesto, del conocido discurso de Clay del 31 de marzo de 1824,[53] en el cual instaba a la adopción de un sistema de protección aduanera para los fabricantes estadounidenses.

Comenzaba con una descripción de la angustiosa situación económica que impregnaba "todos los rincones de la Unión, todas las clases de la sociedad", y la atribuía al hecho de que "durante casi toda la existencia de este gobierno hemos modelado nuestra industria, nuestra navegación y nuestro comercio con referencia a una extraordinaria guerra en Europa, y con referencia a mercados extranjeros que ya no existen". El remedio, afirmaba, consistía en la modificación de "nuestra política

[52] CHARLES LYON CHANDLER, "United States Commerce with Latin America at the Promulgation of the Monroe Doctrine", en *Qly. Jour. Econ.*, XXXVIII, 1923, págs. 466-487.

[53] *Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, vol. 2, págs. 1963-1981. El discurso también puede ser consultado en COULTON, *Life and Speeches of Henry Clay,* I, págs. 219-266. En 1824, después de regresar de un viaje a Colombia, WILLIAM DUANE publicó un folleto, *The Two Americas, Great Britain and the Holly Alliance,* Washington, 1824, en el cual describía el rápido crecimiento del comercio británico con América latina e instaba a los Estados Unidos a proteger sus manufacturas, en parte a fin de poder competir más eficazmente con los británicos en esa región. En cuanto al comercio británico con América latina en ese periodo, véase LEONARD A. LAWSON, *The Relation of British Policy to the Declaration of the Monroe Doctrine,* Nueva York, 1922, capítulo IV.

exterior" y en la adopción de un "auténtico sistema americano", es decir, el establecimiento de una tarifa protectora a fin de crear un mercado interno.

La naturaleza de las relaciones de los Estados Unidos con América latina proporcionó a Clay algunas de sus municiones. Hasta ahora, dijo, nuestras exportaciones a Latinoamérica habían sido principalmente de alimentos; pero hacía la advertencia de que con el final de las guerras de independencia, que parecía estar muy próximo, América latina se alimentaría por sí misma. La única esperanza de mantener y desarrollar una amplia exportación a esa región consistía en dar impulso a las manufacturas en los Estados Unidos. "Sabemos —afirmó— que nuestras telas de algodón han sido exportadas recientemente, en grandes cantidades, a América del Sur, donde mantienen una exitosa competencia con las de cualquier otro país."

Durante todo el mes siguiente el debate continuó provocando repetidas referencias a la influencia de la proposición de Clay acerca de las relaciones de los Estados Unidos con Latinoamérica. Entre los que analizaron ese aspecto del problema estaban, además del propio Clay, Webster, de Massachusetts, y Hayne, de Carolina del Sur.

La interrelación de la economía y la política, y la influencia del problema de la tarifa respecto de la amenaza de la Santa Alianza, fueron destacadas en un discurso de Robert Garnett, el contumaz representante de Virginia que en 1822 se había mantenido, solo, contra el reconocimiento de los nuevos Estados. En respuesta al argumento de que la protección aduanera era necesaria para la defensa nacional, afirmó que los Estados Unidos no tenían motivos para suponer que entrarían en guerra con potencia alguna, y menos con Inglaterra, en los veinte años siguientes, a menos de que se dedicara "a hacer de 'coronel defensor' de la libertad universal". En el caso improbable de un ataque contra los Estados Unidos por la Santa Alianza, dijo,

> Creo que, aparte de nuestra valentía, nuestra mejor protección es la sumisión del pueblo de Inglaterra a los principios del gobierno libre. Pero la política recomendada [por Clay] consiste en debilitar los lazos que existen entre los países y destruir nuestro mutuo interés en la prosperidad de la otra nación.[54]

Algunas importantes conclusiones acerca de las relaciones económicas de los Estados Unidos con América latina surgieron de esta prolongada discusión, y su efecto general no resultó muy alentador. Se demostró que Latinoamérica era una fuente

[54] *Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, vol. 2, pág. 2095.

invalorable de abastecimiento de metálico para el pago de los balances del intercambio en Europa, China e India, y que en el comercio entre América latina y otras partes del mundo, los Estados Unidos gozaban de ciertas ventajas sobre sus principales rivales, los británicos, incluso en el intercambio con la India británica. Pero una de las más importantes de esas ventajas quedaría anulada casi con seguridad, ya que provenía de ciertos defectos de la legislación de Gran Bretaña y de la "pesadez" de la monopolista Compañía de las Indias Orientales, y era de suponer que ambos defectos serían corregidos por los británicos tarde o temprano.[55]

En todos los demás aspectos el cuadro era más negro aún. Se admitía casi en general que la considerable demanda que existía desde hacía tiempo en Latinoamérica en materia de alimentos y municiones de Estados Unidos era un accidente de tiempos de guerra y disminuiría en gran medida, si, como advertía Clay, no desaparecía del todo con el restablecimiento de la paz.[56] Clay y otros optimistas[57] abrigaban la esperanza de que se podría encontrar una compensación en el desarrollo de un mercado para las manufacturas de los Estados Unidos en América latina; pero Hayne perforó ese globo presentando cifras que demostraban que en esos momentos esa rama del comercio exterior de los Estados Unidos era insignificante, y señalando que, en cuanto al futuro, los fabricantes de los Estados Unidos no podían abrigar la esperanza de competir con Inglaterra en el exterior en un momento en que, como había admitido el propio Clay, no podían hacerlo siquiera en el plano nacional, a no ser con la protección de un alto muro tarifario.[58]

Para empeorar aún más las cosas, América latina competía ya directamente con los Estados Unidos en la producción de alimentos y materias primas, como por ejemplo cereales, carne, ganado vivo, tabaco y algodón. Con el restablecimiento

[55] Véase en especial el análisis de estos puntos por Webster, en su discurso del 2 de abril, en *ibid.*, págs. 2050-2051. El mismo argumento fue presentado por Williams, de Misisipí, *ibid.*, pág. 2113.

[56] *Ibid.*, pág. 1969.

[57] Por ejemplo, Webster (quien, sin embargo, seguía oponiéndose a la protección en esa época), James Strong, de Nueva York, y Cassedy, de Nueva Jersey, *ibid.*, págs. 2058, 2060, 2129-2132, 2146-2147. El 6 de enero de 1824 Samuel Slater y otros fabricantes de Rhode Island habían presentado al Congreso un memorial en el cual argumentaban que una tarifa protectora aumentaría la venta de manufacturas de Estados Unidos a América latina (*Annals Cong.*, 18º Congr., 1ª Sesión, vol. 2, pág. 3123).

[58] *Ibid.*, vol. 1, págs. 636-637, discurso de Hayne, del 30 de abril de 1824, en el debate senatorial sobre el proyecto de ley de tarifa aduanera.

de la paz, era probable que esa competencia aumentase rápidamente. Los capitalistas europeos exhibían ya un agudo interés en el desarrollo de los recursos naturales de Latinoamérica, y en el caso de Inglaterra, que ya era el principal banquero del mundo y había realizado algunas inversiones en América latina, la adopción del sistema americano de Clay podía significar un acicate para nuevas actividades.[59] Aunque este punto no parece haber sido mencionado en ese debate, la experiencia ya había demostrado que Estados Unidos, nación deudora, no se encontraba en condiciones de proporcionar capitales para tal fin.

Algunos de estos puntos fueron destacados con mayor claridad aún en la campaña presidencial de 1824, en la cual la política latinoamericana de los Estados Unidos fue un tema de considerable importancia. Como Monroe —que era oficialmente responsable por la política que regía entonces— no era candidato a la reelección, Henry Clay resultaba el candidato en el cual, como es natural, debía concentrarse la mayor parte de la discusión, porque tanto amigos como enemigos parecían considerarlo el principal responsable de la adopción de la política. Dos de los folletos de la campaña ilustrarán la tendencia general de la discusión por ambas partes.

Un folleto pro Clay,[60] de quince páginas, dedicaba una a sus servicios a la causa "sudamericana", que eran clasificados como uno de los motivos por los cuales era preciso elegirlo presidente. El aspecto que se acentuaba era el valor de dichos servicios, no a los intereses materiales de Estados Unidos, sino a la causa de la libertad.

> Bajo la influencia de un ardiente patriotismo, de la más exaltada benevolencia —decía el autor del folleto—, él [Clay] apeló al pueblo de los Estados Unidos para que corrigiese la fría política calculadora del gabinete. El pueblo respondió al llamado, y los generosos esfuerzos de Clay fueron coronados por el éxito triunfal.

Los partidarios de las pretensiones rivales de Andrew Jackson a los sufragios de sus conciudadanos afirmaban que la benevolencia de Clay había sido demasiado exaltada y que el

[59] Este argumento fue presentado, con referencia especial a la competencia del algodón del Brasil, por Rankin, de Misisipí, y Hamilton y McDuffie, de Carolina del Sur. (*Ibid.*, vol. 2, págs. 2011, 2195, 2426.) El argumento ya había sido previsto y refutado en un memorial del 10 de marzo de 1824, por la Sociedad de Pensilvania para el Estímulo a las Manufacturas, *ibid.*, págs. 3180-3181.

[60] *Some Reasons Why the Votes of the State of New York Ought to be Given to Henry Clay, For President of the United States*, Nueva York, 1824, firmado "Millones" y fechado el 7 de octubre de 1824, pág. 15.

gabinete habría debido mostrarse más fríamente calculador en su política latinoamericana. Es evidente que creían poder ganar votos subrayando ese problema, porque "Filo-Jackson" dedicaba al mismo las veinticuatro páginas de un folleto.[61] También él afirmaba que esa política era en gran medida la política de Clay, y la criticaba por dos motivos. En primer lugar, al impulsar la independencia hispanoamericana, había perjudicado a los Estados Unidos, porque estimuló el desarrollo de una región competidora, que no solo producía muchos de los artículos que producían los Estados Unidos, sino que además estaba en condiciones de venderlos a un precio mucho más bajo. En segundo término, la política había despertado la hostilidad de España y sus aliados europeos, a raíz de lo cual, como Estados Unidos no tenía otro amigo, debía protegerse ahora formando una alianza con Gran Bretaña. Como el peligro de guerra era grande, el pueblo estadounidense, por supuesto, debía elegir como presidente al experimentado soldado y brillante general que era Andrew Jackson.

"Filo-Jackson" se mostraba particularmente irritado porque la Administración gastaba 100.000 dólares anuales en sus misiones diplomáticas a Latinoamérica. Dos de los nuevos puestos, afirmaba, eran ocupados por hombres de Kentucky, que sin duda eran personas "muy valiosas"; "pero tengo la absoluta seguridad de que no puede impulsarse comercio alguno entre Kentucky y los países en los cuales esos hombres están acreditados, o por lo menos un intercambio que rinda a Kentucky tanto beneficio como el dinero que suman sus salarios y otros gastos".

En realidad América latina tenía en esa época suma importancia en el servicio diplomático de los Estados Unidos. En el presupuesto del Departamento de Estado para 1824 [62] contaba con cinco de los diez ministros acreditados en países extranjeros, y tres de los cinco se encontraban ya en sus puestos, en Buenos Aires, Colombia y Chile.

[61] *The Presidential Election... Relating also to South America, A War with the Holy Allies, and to an Alliance with Great Britain. Fifth Series. By Philo-Jackson,* Frankfort, Kentucky, 1824, fechado el 25 de marzo de 1824, pág. 25.

[62] Archivos Nacionales, SD, Cartas Locales, vol. 20, págs. 250-251, "Estimate of Appropriations for the year 1824". Incluía los salarios para los ministros en Londres, París, San Petersburgo, Madrid, Lisboa, Buenos Aires, Bogotá, Santiago de Chile, México y Lima: 9.000 dólares, y para los encargados de negocios en Madrid, Estocolmo y La Haya: 4.500 dólares.

VI

En la Administración misma no parece haber existido serios recelos en cuanto a la nueva política latinoamericana, y el resto de la Administración Monroe se caracterizó principalmente por la definición y reafirmación de la política. Estos acontecimientos son ilustrados por cuatro incidentes que ocurrieron entre mayo y noviembre de 1824, a saber, el reconocimiento de Brasil, la respuesta a la sugestión del gobierno colombiano acerca de una alianza, la entrevista de Monroe con el ministro de Buenos Aires, Carlos de Alvear, y su último mensaje anual al Congreso.

A principios de 1824 el gobierno imperial brasileño nombró a José Silvestre Rebello encargado de negocios en los Estados Unidos y lo envió a Washington para que obtuviese el reconocimiento y comprase barcos de guerra para la armada brasileña.[63] Aunque la misión de Rebello ya había sido decidida antes de que el mensaje de Monroe de diciembre de 1823 llegase a Río de Janeiro, llegó a tiempo para dar forma a las instrucciones que se dieron a Rebello. Dichas instrucciones citaban la Doctrina Monroe en apoyo del pedido de reconocimiento y constituían la primera reacción ante el mensaje por parte de gobierno sudamericano alguno.

Para nuestro tema del momento, la parte más importante de la misión de Rebello se vinculaba con el reconocimiento. Su pedido de reconocimiento fue discutido largamente por Monroe y su gabinete, porque se relacionaba con la parte de la doctrina que podía ser entendida como proscriptiva de la monarquía en América. El fiscal general William Wirt fue el único miembro del gabinete que mostró deseos de invocar esta interpretación para oponerse al reconocimiento de la nueva monarquía en Río de Janeiro. Calhoun replicó que ello violentaba el lenguaje y el espíritu del mensaje, que afirmaba la independencia de los nuevos Estados y dejaba en manos de éstos la

[63] El siguiente relato ha sido condensado de mi artículo "José Silvestre Rebello", *loc. cit.*, págs. 384-389, que se basa en parte en fuentes manuscritas inéditas de los archivos brasileños del palacio Itamaratí, Río de Janeiro, y en parte en materiales impresos. Entre estos últimos se encuentran dos trabajos que merecen mención especial: 1) Hildebrando Accioly, *O Reconhecimento do Brasil pelos Estados Unidos da America*, San Pablo, 1936, y 2) *Archivo diplomatico da independencia*, Río de Janeiro, vol. V, 1923, que contiene documentos selectos de los archivos de Itamaratí, referentes a la misión de Rebello, y también un relato de la misión por Zacarias de Góes Carvalho, págs. VII - XLVII.

decisión de cuál sería la forma de gobierno que elegirían, si republicana o monárquica. En sustancia, el mismo punto de vista fue presentado en una reunión posterior por el Secretario del Tesoro, William H. Crawford, que no participó en la primera discusión, y fue aceptado por Monroe y en apariencia por todos los miembros del gabinete, salvo Wirt,[64] porque después de una breve demora Rebello fue recibido por el presidente en una audiencia formal, que significaba el reconocimiento de su gobierno.

Este episodio resulta tanto más importante cuanto que el gobierno brasileño no solo era una monarquía, sino, además, en cierto sentido, una monarquía europea, ya que el emperador era miembro de la casa portuguesa de Braganza y estaba estrechamente vinculado con las dinastías de España y Austria. En verdad, este hecho parece haber sido uno de los principales motivos de Monroe para reconocer al nuevo imperio, porque sentía, como en el caso del imperio mexicano en 1822, que podía hacer que su política de reconocimiento resultase menos ofensiva para las potencias europeas si demostraba su disposición a reconocer en los nuevos Estados tanto a los gobiernos monárquicos como a los republicanos. Que ésta fuese o no la consideración definitiva, sigue en pie el hecho de que en el término de los cinco meses posteriores a la proclamación de la Doctrina Monroe, el presidente y el gabinete que la habían formulado demostraban que la proscripción de la monarquía de América no formaba parte de la nueva política. Monroe, en efecto, proporcionó positiva ayuda al establecimiento de la monarquía en América. Porque ningún otro gobierno, fuera de América latina, había reconocido aún al imperio brasileño, y al tomar la delantera en el proceso de reconocimiento, Estados Unidos ayudó al gobierno imperial de Río a consolidar su posición en Brasil y a obtener su admisión en el concierto de las naciones.

El mismo deseo de evitar una actitud demasiado provocativa hacia Europa, que había señalado la formulación de la doctrina y su aplicación al Brasil, caracterizó también la respuesta a la averiguación del gobierno colombiano en cuanto al significado de la Doctrina Monroe. La averiguación estaba contenida en una nota dirigida a Adams, con fecha 2 de julio de 1824, por el ministro colombiano en Washington, José María

[64] La discusión de este problema por el gabinete está registrada en Adams, *Memoirs,* VI, págs. 281-282, 314, 328-329. Adams cita al propio Monroe, quien habría dicho que "para nosotros el principio esencial era la independencia. La forma de gobierno no era cosa nuestra...". (*Ibid.*, VI, pág. 319.) Para un punto de vista distinto, véase Perkins, págs. 95-96, nota 66.

Salazar.[65] Según esta nota, seguía existiendo un verdadero peligro de intervención armada de la Santa Alianza en América, especialmente por la acción de Francia a través de España, que todavía se encontraba ocupada por tropas francesas. Pero el punto más interesante de la nota era que concentraba su atención en un aspecto menos evidente pero posiblemente más serio de la amenaza por parte de Europa, aspecto que solo por inferencia había sido señalado en el mensaje de Monroe. Se trataba del peligro de que las potencias europeas ejercieran presión sobre los nuevos Estados para que establecieran gobiernos monárquicos, y no republicanos. Según Salazar, la Santa Alianza se oponía menos a su independencia que "a los principios que profesan, y a la forma republicana" de sus gobiernos.

Por consiguiente, continuaba Salazar, su gobierno deseaba saber 1) en qué forma pensaban resistir los Estados Unidos a la intromisión de la Santa Alianza en las "formas políticas" de los nuevos Estados, así como a sus esfuerzos por reconquistarlos; 2) si Estados Unidos concertaría un tratado de alianza con Colombia para defender a América, y 3) si consideraría "intromisión extranjera" al empleo de fuerzas españolas contra América en momentos en que España estaba ocupada por tropas francesas y su gobierno se encontraba bajo la influencia de Francia y sus aliados.

Adams respondió a la averiguación un mes más tarde,[66] después de discutirla en una reunión de gabinete reducida, a la que solo concurrieron Monroe y Calhoun, aparte de él mismo.[67] Tomando las preguntas de Salazar en el orden en que han sido presentadas más arriba, podemos resumir las respuestas de Adams de la siguiente manera: 1) En rigor, éste se negaba a considerar que la posibilidad de una presión europea sobre los nuevos Estados, para convertir sus gobiernos republicanos en monarquías, constituyese un serio peligro. En cuanto al otro aspecto de la amenaza de Europa —un esfuerzo de reconquista—, señalaba que, si se realizaba la tentativa, ello plantearía el problema de una declaración de guerra, y el po-

[65] MANNING, *Dip. Cor.*, II, págs. 1281-1282. Como afirmó Perkins, *op. cit.*, pág. 186, la nota de Salazar "fue objeto de la debida atención gracias a las fructíferas investigaciones del profesor [William Spence] Robertson". Véase el artículo de éste, "South America and the Monroe Doctrine", *loc. cit.*, págs. 88-92. Posteriormente ha sacado a la luz muchas informaciones nuevas sobre el agente francés Benoît Chasseriau, cuya misión en Colombia ocupaba un lugar de importancia en la nota de Salazar (*France and Latin-American Independence*, págs. 323-330).

[66] MANNING, *Dip. Cor.*, I, págs. 224-226.

[67] ADAMS, *Memoirs*, VI, pág. 399.

der de efectuar tal declaración era concedido por la Constitución, no al presidente, sino al Congreso. "Los sentimientos del presidente —continuaba— siguen siendo los expresados en su último mensaje anual al Congreso." Si la crisis que fue causa del mensaje llegara a repetirse, el presidente recomendaría al Congreso la acción adecuada, y si el Congreso se mostraba concorde con él, la acción sería "eficazmente mantenida". Pero, agregaba, "la ocasión para el empleo de este recurso solo podría surgir si un sistema deliberado y concertado de las Potencias aliadas tratase de obrar por la fuerza contra la libertad e Independencia de su República". Por consiguiente, los Estados Unidos "no podían comprometerse a resistir por la fuerza de las armas sin un previo entendimiento con las potencias europeas cuyos intereses y principios asegurarían una colaboración eficiente y activa en la causa". 2) No había motivos para dudar de que tal colaboración se obtendría; pero habría que obtenerla antes, o por lo menos al mismo tiempo que la negociación de cualquier alianza con Colombia. 3) El empleo de fuerzas españolas en América durante la ocupación francesa de España no "constituiría un caso en el cual Estados Unidos se considerase justificado en apartarse de la neutralidad que hasta ahora ha observado".

Se ha dicho que la nota de Adams constituye un "claro retroceso" respecto de la Doctrina Monroe.[68] Resulta difícil ver en qué consistió el retroceso, aunque solo se considere el texto del mensaje de Monroe. Si se consideran además las notas, contemporáneas y estrechamente vinculadas entre sí, a Inglaterra y Rusia, y las discusiones del gabinete realizadas en 1823, parecería que la respuesta a Salazar reafirmaba sustancialmente la política establecida en el momento del pronunciamiento de Monroe. La nota a Salazar estaba rodeada de cautela, pero también había cautela en la respuesta al manifiesto absolutista de Rusia, y más aún en la nota a Francia. El hecho de que el mensaje de Monroe no comprometía —ni podía constitucionalmente comprometer— a Estados Unidos a una guerra había sido establecido por Adams, en las reuniones de gabinete de noviembre de 1823, con tanta claridad y energía como se establecía ahora en la nota a Salazar. Y el deseo de la colaboración de Inglaterra en la defensa de Hispanoamérica contra cualquier ataque por la Santa Alianza, deseo ampliamente insinuado en la nota a Salazar, había sido el tema

[68] PERKINS, *Monroe Doctrine*, pág. 192: "Si la nota de Adams a Salazar no fue el abandono de la doctrina, creo que es preciso admitir que constituyó un claro retroceso".

de instrucciones enviadas a Richard Rush, a Londres, cinco días antes de la publicación del mensaje de Monroe.[69]

La única diferencia importante era de definición, porque consistía en el hecho de que la respuesta a Salazar definía con más claridad los límites del sistema americano de Monroe al desalentar —aunque sin rechazar incondicionalmente— la sugestión de una alianza con Colombia. Esto demostraba, con mayor claridad de lo que lo había hecho el mensaje de Monroe, que el aspecto del sistema americano que más le interesaba no era la colaboración con otros Estados americanos, sino la separación de América respecto de Europa. También demostraba que la tradicional oposición a enredarse en alianzas había sido trasladada a la nueva política latinoamericana y actuaba como freno en el desarrollo de ésta. La demostración quedó completada el año siguiente, cuando una proposición similar para una alianza con Brasil fue rechazada de plano por Adams, que era ahora presidente, y su secretario de Estado, Henry Clay.[70] Por lo tanto, si la respuesta a Salazar señalaba alguna retirada en relación con la política de diciembre de 1823, era una retirada respecto de la colaboración con América latina, y no en cuanto a la oposición a Europa; pero incluso en el primer caso se trataba solo de una retirada vinculada con una posición que en el mejor de los casos solo estaba implícita en la afirmación por Monroe de un sistema americano. Éste jamás había dicho que su sistema incluyese la colaboración con los nuevos Estados; ni siquiera en el apogeo de la crisis había buscado la colaboración de dichas naciones, y si ahora rechazaba la proposición de colaboración de una de ellas, no hacía otra cosa que dejar más claramente establecida una posición que parece haber mantenido desde el comienzo. Ahora que la amenaza de Europa ya no provocaba gran inquietud en Washington, la principal preocupación de la Administración era la de evitar compromisos con los nuevos Estados, que pudieran resultar perturbadores en un periodo posterior.

La misión del agente de Buenos Aires, Carlos de Alvear, arrojó nueva luz sobre la actitud de Monroe hacia el problema del republicanismo y la monarquía en América latina. La respuesta a Salazar había demostrado en forma bastante concluyente que Monroe no tenía intenciones de intervenir en el conflicto local, en Latinoamérica, en relación con ese problema. Pero su entrevista con Alvear demostró que estaba profundamente interesado en dicho problema, y que asignaba gran

[69] Véase el análisis de estos tópicos en el cap. XVII.

[70] MANNING, *Dip. Cor*, I, págs. 233-234, Clay a Rebello, 13 de abril de 1825.

importancia a la consolidación de los regímenes republicanos en los nuevos Estados. En verdad, dijo a Alvear que en su opinión la creencia de que en América latina existía un fuerte elemento monárquico era lo único que mantenía vivo el intervencionismo en Europa. Por consiguiente, en su propio interés, los nuevos Estados debían ofrecer una demostración convincente de su devoción al republicanismo. Alvear tomó en buena parte estas admoniciones paternales, las trasmitió a su gobierno con evidente aprobación y cálida alabanza para el propio Monroe y evidente satisfacción por su Doctrina.[71]

VII

En su mensaje anual de diciembre de 1824,[72] que en realidad fue su discurso de despedida, Monroe reafirmó el principio fundamental de su advertencia a Europa formulada el año anterior —la doctrina de las dos esferas—, pero existían algunas importantes diferencias entre ambos mensajes. En primer lugar, mientras el de 1823 estaba orientado al peligro de la intervención europea para "volver a subyugar" a los nuevos Estados, el de 1824 parecía suponer que ese peligro había pasado y trataba principalmente del problema interno del republicanismo y la monarquía en Latinoamérica. En segundo lugar, el nuevo mensaje afirmaba otro principio: el de no intervención en ese problema interno de los nuevos Estados. Haciéndose eco de la opinión que había llevado al reconocimiento del Imperio del Brasil a principios de ese año, Monroe decía que en ese problema interno "no nos hemos entrometido, en la creencia de que todo pueblo tiene derecho a darse el gobierno que, en su opinión, le resulte más conveniente...", "en la esperanza —agregaba— de que otras potencias realicen la misma política". En tercer término, en tanto que el mensaje anterior había hablado como si solo Estados Unidos entre las potencias establecidas respaldase los principios en él enunciados, el actual advertía con placer que "algunas de las potencias con las cuales gozamos de muy amistosas relaciones, y a las cuales han sido comunicados estos puntos de vista, han dado la impresión de aceptarlos".

71 El informe de Alvear sobre esa entrevista se cita anteriormente, en el cap. XVII, nota 15.

72 RICHARDSON, *Messages and Papers of the Presidents*, II, 260. El mensaje tenía fecha 7 de diciembre de 1824. Una vez más, lo mismo que en el mensaje del 2 de diciembre de 1823, Monroe analizaba este tópico en un parágrafo separado por varias páginas de la parte del mensaje que trataba de las relaciones diplomáticas normales.

Si, como parece improbable, esta última afirmación quería decir que algunas potencias europeas habían aprobado la Doctrina Monroe *in extenso*, ello era producto de una simple expresión de deseos, porque ninguna de ellas había hecho tal cosa. Pero según el contexto la afirmación parece referirse solo a los puntos de vista de los Estados Unidos en cuanto al tema de la intervención, a su condena de la intervención armada para la reconquista de América latina y también al entrometimiento en el problema interno de republicanismo o monarquía. En ese sentido la afirmación estaba en gran medida justificada por los hechos.[73] La intervención armada había sido condenada por Inglaterra y rechazada por Francia, y por más que Canning prefiriese la monarquía al republicanismo, ahora su política, lo mismo que la de Monroe, consistía en permitir que los nuevos Estados eligiesen por sí mismos entre esas formas de gobierno.[74]

Por consiguiente, Monroe tenía buenos motivos para experimentar la sólida satisfacción expresada en esa parte de su último informe anual al Congreso. En general, el problema latinoamericano era el más persistente, difícil e importante de todos los problemas de política exterior que había tenido que encarar. Había exigido constante atención a lo largo de sus dos periodos presidenciales. Fue complicado por tajantes divisiones de opinión en Estados Unidos y entre los nuevos Estados mismos, así como por la amenazadora actitud de los aliados europeos. En forma directa o indirecta, abarcó a casi todo el Viejo y el Nuevo Mundo, incluso las regiones con las cuales los Estados Unidos desarrollaban las nueve décimas partes de su comercio exterior total y todos los Estados con los cuales mantenía relaciones diplomáticas. También implicó en un momento el trascendental problema de la guerra y en definitiva, como dijo Adams citando a Monroe, en noviembre de 1823, "toda la futura política exterior de los Estados Unidos, por lo menos en lo referente a su propio hemisferio".

Al trazar el derrotero de la nave de su Estado en su largo viaje por entre los arrecifes y bajíos que la aguardaban a cada paso, demostró ser un hábil piloto. Por cierto que su éxito no fue total. A pesar de toda la cautela que signó los primeros años de su Administración, tomó al final un camino que a muchos de sus conciudadanos les pareció audaz en exceso. Por otra parte, en Latinoamérica había muchos que pensaban que su política era demasiado tímida, incluso después de su gran

[73] Para un punto de vista diferente, véase PERKINS, *op. cit.*, página 194.

[74] WEBSTER, *Britain*, I, 33.

pronunciamiento de 1823, y demasiado cuidadosa en cuanto a los intereses nacionales de los Estados Unidos. Pero no habría sido posible complacer a todos, y había triunfado en su objetivo principal, que era el de estimular la independencia de los nuevos Estados sin arrastrar a los Estados Unidos a una guerra. Hasta el final mostró sumo cuidado en no comprometer a su país en un programa demasiado ambicioso, ya se tratase de un programa militar que estuviese fuera de sus posibilidades del momento o de un programa de colaboración interamericana que fuese más allá de sus deseos actuales. Por el momento se conformó con hacer lo que parecía practicable; para el futuro estableció el ideal de un nuevo orden de libertad para el Nuevo Mundo y lo hizo resonar a través de los siglos en un mensaje que con suma justicia lleva su nombre.

Capítulo XIX

TEMPESTAD SOBRE PANAMÁ

I

A medida que la evolución de la política en Washington y Londres proporcionaba a los nuevos Estados mayor seguridad y acentuaba sus encantos para los capitalistas y empresarios extranjeros, la prensa de todas las naciones vomitaba un torrente cada vez mayor de libros y artículos para abastecer la necesidad de información correcta y oportuna sobre Latinoamérica, información acerca de la cual había habido tantas quejas incluso en fecha tan reciente como lo era la del año 1820. Muchas de esas publicaciones —como la continuación de Raynal por Peuchet, los viajes de John Miers por la América del Sur meridional, los folletos de Benjamín Disraeli sobre la minería en México y los viajes de William Duane por Colombia—[1] mostraban una evidente inclinación en uno u otro sentido. Otras[2] reflejaban la continuación del interés que los hombres de ciencia y las sociedades científicas habían mostra-

[1] William Duane, *A Visit to Colombia in the Years 1822 and 1823*, Filadelfia, 1826; John Miers, *Travels in Chile and La Plata*, Londres, 1826, 2 vols. Para Peuchet, véase pág. 80; para Disraeli, cap. XVIII, nota 19.

[2] Por ejemplo, Charles Waterton, *Wanderings in South America... with Original Instuctions for the Perfect Preservation of Birds, etc. for Cabinets of Natural History*, Londres, 1825; J. B. von Spix y C. F. P. von Martius, *Reise in Brasilien*, Munich, 1823-1831, 3 vols. En cuanto a las pruebas del continuado interés del Liceo de Historia Natural de Nueva York por América latina, véanse sus *Annals*, I, 1825, págs. 400, 402, y II, 1828, págs. 467-472. En 1825 la Academia de Ciencias Naturales de Filadelfia recibió y publicó varias comunicaciones sobre los pájaros de México, Brasil y otras partes de América del Sur por Charles Lucien Bonaparte, *Report of the Transactions of the Academy... during the years 1825 and 1826*, Filadelfia, 1827, págs. 7-8, y entre los miembros correspondientes de la academia se contaban Mariano de Rivero, de Arequipa, Perú (1821), José Hipólito Unanue, de Lima, Perú (1821) y Andrés del Río y José María Bustamante, ambos de la ciudad de México (1829) (*Lists of Members and Correspondents of the Academy...*, Filadelfia, 1841).

do por América latina desde el siglo XVIII y que en 1817 condujo al doctor Samuel Latham Mitchill a emplear a Jeremy Robinson como agente en el lugar del Liceo de Historia Natural de Nueva York en Sudamérica. Otros estaban destinados al lector general[3] y algunos eran escritos con el objeto más amplio de modelar la opinión pública y la política en relación con los nuevos Estados.

A este último grupo pertenecen los numerosos artículos sobre América latina publicados en la *North American Review* después de 1823. En general simpatizaban decididamente con los nuevos Estados, y su publicación señala un cambio de la actitud por parte de la *Review*, cambio de actitud que es uno de los signos más interesantes de la modificación del clima de la opinión en los Estados Unidos, porque aunque la *Review* comenzaba a adquirir una influencia nacional, seguía siendo en esencia un periódico de Nueva Inglaterra, y hasta hacía muy poco tiempo Nueva Inglaterra había demostrado menos simpatía por la causa latinoamericana que sector alguno del país. Esto resultaba tanto más interesante porque en la opinión de otro sector, el sur, se estaba produciendo un desplazamiento inverso. Se recordará que en la Administración Jefferson el sur mostró por la causa hispanoamericana una simpatía que Nueva Inglaterra consideró excesiva; pero en el periodo que nos ocupa ahora surgía un nuevo sur, menos jeffersoniano, y los Hayne y McDuffie que eran sus voceros mostraban una notable frialdad hacia América latina y la política pro-América latina de la Administración.

Quizá no fuese una simple coincidencia que la inversión de la actitud por parte de la *North American Review* comenzara el mismo año en que se proclamó la Doctrina Monroe,[4] porque ello se debió principalmente a Jared Sparks, que ese año fue nombrado director de la *Review*. Ya había ocupado el

[3] En esta categoría pueden ubicarse, aparte de obras tales como las *Notes on Mexico* de POINSETT y el *Journal of a Residence in Chile* de MARIA GRAHAM, las memorias, etc., de oficiales navales y militares, como por ejemplo *Extracts from a Journal, written on the Coasts of Chili, Perú, and México, in the Years 1820, 1821, 1822,* Edimburgo, 1824, 2 vols., de BASIL HALL, y *Memoirs of Simón Bolivar,* Boston, 1829, de H. L. V. DUCOUDRAY HOLSTEIN.

[4] El número de artículos importantes sobre América latina publicados por la *North American Review* fue de solo uno en 1821 y otro en 1822; dos en 1823; dos en 1824; cinco en 1825; siete en 1826, y cinco en 1827. A medida que declinaba el interés por América latina, el número disminuyó a tres en 1828 (incluso un artículo que trataba principalmente de las relaciones entre Estados Unidos y Gran Bretaña); uno en 1829 (una crítica de las *Mémoires* de Ouvrard, que se refiere principalmente a Europa), y dos en 1830.

puesto durante poco tiempo, en 1817 y 1818, pero luego renunció para convertirse en pastor de la iglesia Unitaria, en Baltimore, en la que permaneció durante los cinco años siguientes.[5] Baltimore parece haber producido algún efecto en el joven de Nueva Inglaterra. La ciudad estaba encendida por el ferviente nacionalismo que recorrió buena parte del país después del final de la guerra de 1812. Lo que tiene más relación con nuestros fines era uno de los principales centros de comercio con Latinoamérica, de corso en interés de los nuevos Estados y de propaganda en favor de la causa de éstos, y en la grey unitaria de Sparks se destacaba el juez Theodorick Bland, que había sido uno de los miembros de la misión sudamericana de 1817-1818.[6]

Durante todo este tiempo la *North American Review* era dirigida por Edward Everett, quien la modeló según lineamientos ingleses y cuyo principal artículo sobre América latina en esos cinco años desarrollaba la tesis de que "no experimentamos simpatía alguna hacia los sudamericanos; no tenemos hacia ellos ninguna simpatía política bien fundada".[7] Aunque Sparks impulsaba los intereses de la *Review* en Baltimore y ayudaba a proporcionarle una influencia nacional,[8] se quejó al propio Everett de su "falta de americanismo". Aunque admitió la justicia de la crítica, Everett replicó que "existe en realidad una carencia de tópicos americanos" y que "la gente de aquí [...] no tiene el furioso americanismo que reina en el sector de usted".[9]

Cuando Sparks volvió a ocupar la dirección de la *Review* en 1823 se dedicó inmediatamente a corregir su falta de americanismo. Interpretando el término con amplitud, concedió a América latina un lugar mucho más destacado del que jamás había recibido en la publicación, y desmintió las palabras de Everett tratándolas con simpatía. Como dijo refiriéndose a sí mismo unos meses después de ocupar la dirección, era "un cálido amigo de lo que se denomina la causa sudamericana".[10] También era un trabajador concienzudo. Aprendió castellano;[11] en búsqueda de información y de redactores, desarrolló una amplia correspondencia con personas residentes en los Estados

5 ADAMS, *Sparks*, I, págs. 98, 108.
6 *Ibid.*, I, pág. 209.
7 Véase anteriormente, pág. 249.
8 ADAMS, *Sparks*, I, págs. 231-232.
9 *Ibid.*, págs. 242-243, Everett a Sparks, 17 de mayo de 1821.
10 *Ibid.*, I, págs. 295-296, Sparks a Caesar A. Rodney, 28 de junio de 1824.
11 *Ibid.*, I, pág. 297.

Unidos y América latina;[12] y él mismo escribió muchos de los artículos sobre los nuevos Estados.[13] En su ardor por la causa emprendió tareas que llegaron a asombrar a algunos de sus corresponsales. John Bailey, empleado del Departamento de Estado a quien había escrito pidiéndole documentos que relatasen la historia del movimiento de independencia, le contestó: [14]

> ¿*Se atreve* usted a entrar en ese laberinto de la historia? Le confieso que yo no me comprometería a obtener y ofrecer una visión clara de los acontecimientos producidos en Sudamérica desde 1805. Debe de ser una tarea hercúlea. Pero me alegro de que, si es preciso realizarla, la realice un Hércules.

Entre los corresponsales de Sparks en América latina se contaban Lucas Alamán de México, José Manuel Restrepo de Colombia y Manuel Moreno de Buenos Aires, todos los cuales eran distinguidos escritores y estadistas, y varios agentes diplomáticos y consulares de Estados Unidos, tales como Joel Poinsett (México), Heman Allen (Chile), Richard C. Anderson (Colombia) y William Tudor (Perú).[15] De esta manera se obtuvo mucha información y asesoramiento, y muchas suscripciones. Anderson contribuyó con un valioso artículo sobre el gobierno de Colombia. Moreno fue probablemente responsable de las 26 suscripciones que se recibieron en un momento dado de Buenos Aires.[16] Incluso Alamán, que estaba vinculado a intereses mineros británicos en México y jamás se destacó por su amistad hacia los Estados Unidos, respondió calurosamente a las sugerencias de Sparks y se declaró ansioso por realizar su papel en lo referente a impulsar las relaciones culturales entre "los países de América, a quien la naturaleza ha hecho vecinos, y a los cuales la similitud de las instituciones ha unido aún más estrechamente".[17]

[12] *Ibid.*, págs. 293-299, 310-317, donde se nombra a muchos de los corresponsales y se dan algunos extractos de la correspondencia. La mayoría de los documentos utilizados por Adams se conservan en los Manuscritos Sparks, Biblioteca de la Universidad Harvard, vol. 153. Éstos contienen algunas cartas en castellano e inglés que Adams en apariencia no utilizó, pero en general su labor fue realizada con admirable habilidad. Una interesante carta de Sparks a Joel Poinsett, del 12 de marzo de 1828, que Adams no vio, figura en Poinsett Papers, HSP, vol. 5.

[13] Para detalles véase ADAMS, *Sparks*, I, págs. 299-308 y 319-327.

[14] *Ibid.*, I, págs. 292-293.

[15] Véase anteriormente, nota 12.

[16] ADAMS, *Sparks*, I, pág. 314, donde también se afirma que la *Review* tenía muchos suscritores en Sudamérica.

[17] Manuscritos Sparks, vol. 153, Alamán a Sparks, 25 de marzo de 1826: "Muy deseoso de contribuir por mi parte a todo cuanto pueda servir para multiplicar las relaciones entre los payses de América

En cuanto al propio Sparks, deseaba unir a las Américas más estrechamente, tanto en el plano político como en el cultural. Para tal fin publicó en su *Review* de enero de 1826 un artículo basado en el folleto de Bernardo Monteagudo, "La Necesidad de una Federación General entre los Estados de Hispanoamérica".[18] El artículo fue oportuno, pues se esperaba que un congreso internacional produjese el establecimiento de una confederación de Estados Americanos; a dicho congreso había sido invitado Estados Unidos, y estaba a punto de inaugurarse en Panamá. Sparks consideraba que por el momento era inconveniente que Estados Unidos se incorporase a la confederación, ya que al hacerlo podría verse arrastrado a la guerra; pero dijo que había muchos motivos para enviar representantes al congreso.

El artículo resultó ser un bumerang, porque, para disgusto de Sparks, fortaleció a los oponentes a la participación en el Congreso de Panamá. Todavía se mostraba indignadísimo cuando describió la situación unos meses más tarde.[19]

> Difícilmente podrá usted imaginarse cuánta locura, ampulosidad e ignorancia se ventilaron en relación con este tema. Usted dice con suma justicia que uno o dos artículos enérgicos en la *Review* habrían hecho mucho bien. Pero la verdad es que nos tomaron por sorpresa;

---

que la naturaleza ha hecho vecinos y que la semejanza de las instituciones ha ligado aún más estrechamente afianzando en ellos el dominio de los principios justos y liberales, y persuadido de que nada conduce tan directamente a este fin como el conocimiento íntimo de los intereses mutuos y de la situación peculiar de cada una de estas naciones, tendré el mayor placer en remitir a V. por conducto del Sr. Poinsett cuanto pueda recojer de impresos que puedan serle interesantes..." Un obstáculo para el éxito de este intercambio cultural, advertido por Alamán en una carta posterior, era el elevado franqueo que debían llevar los materiales impresos (*ibid.*, Alamán a Sparks, 10 de noviembre e 1827, en francés). El último biógrafo de Alamán lo saluda como al hombre que más que ningún otro salvó la independencia mexicana cuando estaba amenazada por los Estados Unidos, y como "una muralla sólida, impenetrable" contra los designios de Poinsett: José C. Valades, *Alamán, estadista e historiador*, México, 1938, págs. 203-205. La vinculación de Alamán con las inversiones británicas en la minería mexicana se mantuvo por intermedio de Hullett Brothers de Londres (*ibid.*, págs. 139, 141, 187, 355).

18 *North American Review*, vol. 22, 1826, págs. 162 y sigs. El folleto de Bernardo de Monteagudo, *Ensayo sobre la necesidad de una federación general entre los estados hispanoamericanos*, fue publicado en Lima en 1825. Una traducción inglesa del ensayo por Platt H. Crosby, con notas explicativas del traductor y del editor peruano, figura en John Sergeant Papers, HSP, Box 1821-1832. En cuanto a Sergeant, véase más adelante, nota 32.

19 Adams, *Sparks*, I, pág. 326, Sparks a Everett, 12 de setiembre de 1826.

nadie había pensado en semejantes encuentros; la misión de Panamá era universalmente popular entre la gente, y nadie suponía que el congreso se enloquecería, o que llegaría a chochear por un asunto tan sencillo. Un folleto sobre el congreso de Panamá, escrito por el malhadado Monteagudo, de Lima, con considerable habilidad, llegó a mis manos a hora tardía, y con él redacté un breve artículo, limitando mis observaciones exclusivamente a los designios de los propios sudamericanos en lo referente a la convocatoria de este congreso, sin hablar de las razones por las cuales Estados Unidos debía tomar parte en el asunto.[20] Este artículo provocó grandes trastornos, porque proporcionó a muchos de los representantes casi todos los hechos que poseían al respecto, y permitió que los oposicionistas volviesen contra la causa las pocas flechas que podían reunir.

¿Era la misión a Panamá "universalmente popular entre el pueblo" de los Estados Unidos, como afirmaba Sparks? Y en ese caso, ¿por qué fue que encontró una enconada oposición en el Congreso de los Estados Unidos, a pesar de las amplias reservas con que el Departamento Ejecutivo había aceptado la invitación de participar en la reunión de Panamá? A fin de responder a estas preguntas, debemos analizar brevemente el origen del congreso y la forma en que el problema de la participación se debatió y se solucionó luego en los Estados Unidos. Todo el asunto merece gran atención, porque, si bien los comisionados enviados finalmente desde este país no participaron en el Congreso de Panamá, y el congreso mismo no logró cumplir ninguno de sus propósitos inmediatos, el episodio arroja luz sobre la opinión y la política de Estados Unidos. También ayudó a modelar la opinión latinoamericana respecto de Estados Unidos.

II

Simón Bolívar, más que cualquier otro individuo, fue responsable por la convocatoria del Congreso de Panamá.[21] Al

[20] Esto no era estrictamente cierto. Véase *ibid.*, I, pág. 325.

[21] Los documentos pertinentes pueden ser convenientemente consultados en JAMES BROWN SCOTT, ed., *International Conferences of American States, 1889-1928,* Nueva York, 1931, págs. XIX-XXIX, y *Am. State Papers Foreign Relations*, V, pág. 883 y sig. Entre los estudios más importantes en inglés, al respecto, se cuentan los de LOCKEY, *op. cit*, págs. 312-433; PERKINS, *op. cit*, págs. 204-222; RIPPY, *Rivalry*, págs. 227-246; E. TAYLOR PARKS, *Colombia and the United States, 1765-1934*, Durham, N. C., 1935, págs. 137-147, y FRANCES L. REINHOLD, "New Research on the First Pan-American Congress Held at Panama in 1826", en *Hispanic Am. Hist. Rev.*, XVIII, 1938, páginas 342-363. Todos éstos contienen referencias a otras obras, entre las cuales pueden mencionarse la de REGINALD F. ARRAGON, "The Panama Congress", una disertación doctoral manuscrita (que figura en la Bi-

principio lo planeó esencialmente como un congreso latinoamericano, y su objetivo era el de impulsar la unificación de América latina, proceso ya iniciado por una serie de tratados negociados por Colombia con sus vecinos sudamericanos. Según el plan primitivo, los Estados Unidos no debían ser invitados a participar en el congreso. Pero a fines de 1825 se les envió una invitación por el gobierno de Colombia, debido principalmente a los esfuerzos del vicepresidente Santander, quien tenía más fe que Bolívar en el republicanismo y la solidaridad en el hemisferio. Más o menos para la misma época se recibieron invitaciones similares de los gobiernos de México y de las Provincias Unidas de América Central, que se habían separado de México cuando se derrumbó el breve imperio de Iturbide. La lista de invitados también incluía a Gran Bretaña y Holanda, que, por medio del comercio, las finanzas y sus posesiones territoriales en la región del Caribe y en las Guayanas, se encontraban en cierto sentido más estrechamente vinculadas con los nuevos Estados que los propios Estados Unidos.

Como observó Adams en su mensaje al Congreso, refiriéndose a la misión de Panamá, "objetivos de la más elevada importancia [...], que tienen relación directa con los intereses especiales de esta Unión", figuraban en la agenda del Congreso de Panamá.[22] Como lo ha expresado un reciente escritor, uno de los objetivos de los participantes latinoamericanos en el congreso era el de "pluralizar" o panamericanizar la Doctrina Monroe,[23] cosa que, en verdad, Brasil ya había tratado de hacer por medio de negociación directa con los Estados Unidos y por la mediación de Rebello en Washington.[24] Otros aspectos se vinculaban con la defensa de la independencia latinoamericana, a la cual los Estados Unidos ya se habían comprometido; con la definición de los derechos marítimos de los neutrales, que había sido el problema principal en las relaciones extranjeras de los Estados Unidos en los cuarenta años trascurridos desde el establecimiento de su propia independencia; con la liberación de Cuba y Puerto Rico, punto acerca del cual los Estados

---

blioteca de la Universidad Harvard), de la cual Mr. Arragon me prestó amablemente su ejemplar. Entre los trabajos más antiguos en castellano, se hace mención especial de FABIÁN VELARDE, *El Congreso de Panamá en 1826*, Panamá, 1922. De las obras recientes en castellano, la más importante, porque trata de la participación hasta entonces omitida de América central en el congreso, es JOSÉ RODRÍGUEZ CERNA, *Centro América en el Congreso de Bolívar, Contribución documental inédita...*, Guatemala, 1938.

22 *Am. State. Papers, Foreign Relations*, V, pág. 883.

23 RODRÍGUEZ CERNA, *op. cit.*, pág. 36.

24 WHITAKER, "José Silvestre Rebello", *loc. cit.*, págs. 390-391.

Unidos en modo alguno concordaban con los presuntos liberadores de América latina, y con la creación de un sistema permanente de tratados de alianza, comercio y amistad, con una cláusula que estableciese un consejo internacional para la solución de las disputas que surgiesen en relación con los tratados.

La importancia que Adams asignó a la misión a Panamá es demostrada por el hecho de que trató de convencer a Albert Gallatin, que podría ser considerado el decano de los diplomáticos norteamericanos de esa época, de que representase a los Estados Unidos en el congreso.[25] No es que Adams se propusiese comprometer a los Estados Unidos con obligación políticomilitar alguna con respecto de los nuevos Estados, porque, como aseguró al Senado, el objetivo de la misión no era "contratar alianzas ni entrar en empresa o proyecto alguno que impliquen hostilidad a ninguna otra nación".[26]

Sin embargo, Adams describía a América latina como ocupante de una relación distinta y más estrecha que Europa en lo referente a los Estados Unidos. Su lenguaje en este sentido era reminiscente de la Doctrina Monroe, y reafirmaba el hecho, que hemos destacado en vinculación con el mensaje de Monroe, de que los Estados Unidos tenían ahora una política especial hacia Latinoamérica, que se basaba en una proximidad geográfica más estrecha y en una similitud política. Su lenguaje demostraba que no consideraba que la regla del aislamiento rigiese con la misma fuerza para América latina que para Europa,[27]

[25] Archivos nacionales, SD, Instrucciones a los Ministros, vol. 10, Clay a Gallatin, 8 de noviembre de 1825, "confidencial". Clay dijo que el presidente ofrecía el nombramiento a Gallatin porque deseaba "conceder a la misión [...] un carácter destacado", que Richard C. Anderson se vincularía con Gallatin, y que este último no tendría que salir de Panamá antes del 15 ó 20 de diciembre. Una anotación que figura en este documento afirma que la misma invitación fue enviada a John Sargeant (*sic*) el 16 de noviembre y que la fecha 20 de enero era indicada como la probable de la partida.

[26] *Am. State Papers. For. Rels.*, V, pág. 834, en un mensaje de Adams al Senado el 26 de diciembre de 1825. Para la oposición de la Comisión de Relaciones Exteriores, véase *ibid.*, págs. 857-865.

[27] WEINBERG, "Washingtons 'Great Rule' in its Historical Evolution", *loc. cit.*, pág. 119, dice que "el mensaje de Adams sobre el congreso de Panamá parecía limitar la regla a Europa", y que las instrucciones de Clay a los delegados hacían explícita la limitación. Oponiéndose a la misión de Panamá, James Buchanan de Pensilvania, citando esta parte del mensaje de Adams, afirmó que había "tratado de explicar los principios del Discurso de Despedida" y exigió un retorno a "la política de Washington" y a las máximas de "unión en el plano nacional e independencia de todas las naciones extranjeras" (*Register of Debates in Congress*, 19 Congreso, I sesión, págs. 2175, 2182). También afirmó que Clay había cambiado la política de Esta-

y muchos miembros del congreso entendieron que ello sugería que la comunidad de intereses tan resplandecientemente descrita en su mensaje podía ser convertida en la base de la colaboración interamericana.

Las colonias americanas de España y Portugal, dijo, habían sido trasformadas en ocho naciones independientes:

> Siete de ellas [son] Repúblicas como nosotros; con las cuales tenemos una vinculación comercial inmensamente creciente, *debemos tener* y tenemos vinculaciones políticas ya importantes; con referencia a las cuales nuestra situación no es distante ni lejana; cuyos principios y sistemas políticos de gobierno, similares a los nuestros, deben tener y tendrán una reacción recíproca sobre nosotros y las nuestras, a las cuales no podríamos mostrarnos indiferentes aunque quisiéramos [...]. *América* tiene una serie de intereses principales que no guardan relación alguna, o peseen una relación remota, con Europa [...], y si ella [Europa] se inmiscuyese, como es posible que lo haga [...], podríamos vernos obligados, en defensa de nuestros altares y hogares, a adoptar una actitud que hiciese que nuestra neutralidad fuese respetada, y a elegir la guerra o la paz según lo aconsejen nuestros intereses orientados por la justicia.[28]

Adams seguía basando su política rotundamente en los intereses nacionales de Estados Unidos; pero su concepción de esos intereses era manifiestamente distinta y más amplia de lo que había sido unos años antes. En 1823 había dado un paso por el camino de Lexington y ahora daba otro. En verdad, adoptó una posición más avanzada que cualquiera a la que hubiese llegado jamás Monroe, porque la concepción de este último acerca del sistema americano se limitaba a la exclusión de Europa y a la piadosa esperanza de que los Estados independientes de América adoptasen las mismas instituciones, es decir, las republicanas. Ahora Adams, con claridad, aunque con cautela y con importantes reservas, subrayó un aspecto hasta entonces descuidado en el sistema americano, a saber, el principio positivo de la consulta interamericana. La conversión del otrora cauteloso Adams a la audaz defensa de este aspecto del sistema americano asombró a sus contemporáneos y fue tema de muchas burlas por parte de los que se oponían a la participación en el Congreso de Panamá. "Ha abandonado una cautela tan fría como el mármol, para pasar a los primaverales fervores del amor a primera vista por los sudamericanos", decía uno de ellos; y estaban muy seguros de que se había contagiado "esta fiebre hispanoamericana" de Henry Clay.

---

dos Unidos al invitar a México y con sus instrucciones a Poinsett, de "actuar en concierto" con Estados Unidos en la afirmación de los principios de la Doctrina Monroe. (*Ibid.*, pág. 2173.)

[28] *Am. State Papers, Foreign Relations*, V, págs. 885-886.

Este *Sistema Americano* —decía Rives de Virginia— no se limita al Secretario de Estado y a sus alumnos diplomáticos. ¡El propio presidente es un prosélito! Este sistema tiene una *nomenclatura* peculiar y propia. Se distingue por ciertas frases *cabalísticas* [...]. De estas frases el presidente ha hecho la más copiosa utilización en su mensaje a esta Cámara y, en verdad, ha agregado unos nuevos ejemplos al acopio primitivo. "La fraternidad de la libertad", "las repúblicas hermanas" (incluso el Emperador del Brasil, supongo), "naciones de este *hemisferio*", "las potencias de América", bailotean en todas sus páginas.[29]

Con el problema presentado al Congreso de esta manera, no es de sorprenderse que la misión hallase una amplia oposición, y Sparks no se habría encontrado tan poco preparado para dicha oposición si hubiese seguido con más atención los debates sobre tarifas y la literatura de la campaña presidencial de 1824, en la cual tanto se decía acerca de los obstáculos que tenía ante sí el comercio de Estados Unidos con América latina, y tan poco se decía en respaldo de la tesis de solidaridad interamericana.[30] Por cierto que muchas de las objeciones presentadas contra la misión a Panamá procedían de fuentes muy diferentes; por ejemplo, del resentimiento por el hecho de que Estados Unidos no hubiese sido consultado en cuanto a los preparativos para el congreso; de la política de facción, exacerbada por la derrota de Jackson por Adams en la reciente elección presidencial, y por la decisión de ciertos dirigentes meridionales proesclavistas de impedir que Estados Unidos participase en una conferencia internacional en la cual, se creía, se adoptarían medidas antiesclavistas y la república negra de Haití, fundada en una rebelión de esclavos y en una masacre en masa de la población blanca, estaría representada por un negro.

Pero además de estas objeciones, y probablemente subyacente en algunas de ellas, estaba la convicción, tan claramente formulada en las discusiones de 1824, de que América latina era un mal cliente y un peligroso competidor de los Estados Unidos. Aunque este problema no aparece claramente en los debates sobre la misión a Panamá, debe de haber sido una premisa importante de muchos de los oradores, porque lo que se había dicho con tanta frecuencia y con tanto énfasis en 1824 difícilmente habría podido olvidarse tan pronto, y su pertinencia al problema de ese momento resultaba claramente evidente. Los que se habían quejado en 1824 de lo que Estados Unidos

[29] *Register of Debates in Congress,* 19 Cong., I sesión, págs. 2079, 2080, 2163, THEODORE E. BURTON, "Henry Clay", en BEMIS, ed., *American Secretaries of State,* IV, 137, asigna gran importancia al papel de Clay en el modelamiento de la política de la administración respecto del Congreso de Panamá.

[30] Véase anteriormente, capítulo XVIII.

ya había hecho para impulsar el desarrollo de una región que quizá fuese su más peligroso competidor en la producción de cereales, tabaco, ganado y algodón, no podían aprobar una política que, si triunfaba, estimularía el posterior desarrollo de los recursos del competidor e implicaría quizá la asunción de riesgos en beneficio de éste. No es una simple coincidencia el hecho de que Hayne de Carolina del Sur, que en 1824 desarrolló con sumo cuidado el tema de la competencia latinoamericana con los Estados Unidos, fuese en 1825-1826 uno de los más decididos opositores a la misión a Panamá. Este factor económico, lo mismos que el problema de la esclavitud, debe ser tenido en cuenta cuando se explica el hecho de que la oposición a la misión se localizase en gran medida en el sur.

Por otra parte, en 1824, los representantes del litoral atlántico habían mostrado la máxima fe en las posibilidades de América latina, como una salida para las manufacturas estadounidenses, y de esta región recibió la misión a Panamá el más cálido apoyo. Una reciente investigación de la opinión periodística de esa región ha demostrado, primero, que si bien existía cierto desacuerdo en lo referente a algunos problemas subsidiarios, había acuerdo general en el sentido de que los Estados Unidos debían participar en el congreso, y, segundo, que el motivo dominante era el de impulsar los intereses comerciales de los Estados Unidos.[31] Estos hechos ayudan a explicar por qué Sparks fue sorprendido por la oposición a la misión a Panamá y por qué afirmó, incluso después de que la oposición en el congreso resultó ser formidable, que la misión era "universalmente" respaldada por el público en general; porque resultaba evidente que basaba su juicio en la opinión pública de los Estados del Atlántico Norte, que son los únicos con los cuales parece haber tenido familiaridad.

III

Después de que Gallatin rehusó participar en la misión, John Sergeant, ex miembro del congreso en representación de Pensilvania, fue elegido para unirse a Richard C. Anderson, ministro en Colombia, en la representación de los Estados Unidos en Panamá.[32] Adams habría podido ahorrarse mucho tiem-

[31] REINHOLD, *op. et loc. cit.*, págs. 343-350.

[32] John Sergeant era un abogado de Filadelfia que había conquistado considerable preminencia en la época en que fue nombrado representante en Panamá. Era un dirigente reconocido del foro de Filadelfia, miembro del Congreso desde 1815 a 1823, director del Segundo Banco de Estados Unidos, y "principal asesor legal y político",

po y esfuerzos enviándolos allí en calidad de agentes ejecutivos,[33] en cuyo caso los nombramientos no habrían requerido confirmación por el Senado. Pero en un asunto de tanta importancia surgió la necesidad del apoyo moral así como del financiero del Congreso, y por consiguiente pidió al Senado que confirmase las designaciones. Se esperaba que la Cámara propusiese una asignación para los gastos.

El largo debate que siguió abarcó muchos otros puntos, aparte de los mencionados más arriba; pero para nuestro objetivo las principales conclusiones que surgieron de él pueden ser resumidas brevemente. En primer lugar, aunque a la postre la misión fue aprobada, la aprobación fue conseguida en forma tan tardía, y recibió la oposición tan enérgica de una minoría altamente coherente, que tuvo el efecto de un rechazo, tanto de la Administración como de los patrocinadores latinoamericanos del Congreso de Panamá. En segundo lugar, los debates mismos contuvieron ciertas observaciones que podían ofender a los latinoamericanos si caían bajo su atención, porque algunos de los oponentes de la misión hablaron en términos poco bondadosos de nuestros vecinos del sur,[34] y muchos de sus partidarios dijeron con suma franqueza que su principal objetivo consistía en impulsar los intereses nacionales —principalmente los económicos— de Estados Unidos. En tercer lugar, hubo acuerdo general en el sentido de que Estados Unidos debía adherir a su política tradicional de neutralidad y abstención en lo referente a alianzas comprometedoras. No debía haber desviación alguna de estas políticas en favor de Latinoamérica: éste fue uno de los puntos más enérgicamente subrayados por los oponentes a la misión, incluso no solo los miembros del sur,

---

y presidente de la junta de comisionados del canal de Pensilvania en 1825-1826 (artículo sobre John Sergeant en DAB, XVI, págs. 588-589). Hay cinco volúmenes de manuscritos de Sergeant en la Sociedad Histórica de Pensilvania. En cuanto a Anderson, véase el artículo en DAB, I, 271.

[33] Aunque Anderson y Sergeant fueron formalmente presentados ante el Senado como ministros plenipotenciarios y enviados extraordinarios, algunos de los senadores insistieron en debatir el problema, como si estuviese en discusión el asunto de los agentes ejecutivos. Véase WRISTON, *Executive Agents*, págs. 224-237.

[34] De tal modo, en el debate del Senado, Betrien, de Georgia, se opuso a arrastrar "los intereses de esta Unión a una asociación extranjera, compuesta de Estados con los cuales no tenemos vinculaciones naturales" (*Register of Debates in Congress*, 19º Congreso, 1ª sesión, pág. 277, marzo de 1826). Pero las observaciones hostiles de este tipo fueron pocas y breves, y los dardos de la oposición se dirigieron en mucho mayor proporción contre Adams y Clay que contra América latina. El principal discurso de John Randolph en este sentido fue su famosa andanada contra Adams y Clay.

sino también James Buchanan de Pensilvania y otros hombres del norte.[35] El resultado neto fue una advertencia a la Administración contra nuevos avances en la colaboración con América latina.

Como se sabe, los representantes de Estados Unidos no llegaron jamás a Panamá. Anderson murió en el viaje, y antes de que Sergeant partiese de Estados Unidos, fue informado de que el congreso había entrado en receso para volver a reunirse en Tacubaya, México. Se ha sugerido que fue una suerte que no concurriesen al congreso, ya que la política de los Estados Unidos y los Estados hispanoamericanos representados en Panamá chocaban en algunos puntos (especialmente respecto de la esclavitud y Cuba), y algunos hispanoamericanos, acuciados por los británicos, habrían podido ofenderse ante las "intemperantes y poco generosas" observaciones hechas por algunos de los críticos del congreso respecto de la misión y de América latina.[36] Por otra parte, parecería que desde el punto de vista de largo alcance se habría ganado mucho con la sola presencia de los representantes de los Estados Unidos en la reunión, porque esto habría silenciado las críticas, que se hicieron en esa época y que se repitieron luego muchas veces,[37] de que Estados Unidos se mostraba fríamente indiferente ante el primer gran esfuerzo de colaboración interamericana, en la cual muchos influyentes latinoamericanos depositaban grandes esperanzas.

También ha existido tendencia a justificar la ausencia de la delegación de los Estados Unidos a Panamá, con la argumentación de que el congreso fue un fiasco, ya que concurrieron solo cuatro Estados latinoamericanos, y ninguna de sus decisiones fue jamás puesta en práctica. En rigor, teniendo en cuenta las circunstancias, el congreso tuvo buena concurrencia. De los Estados establecidos y reconocidos de América latina, solo tres (Argentina, Brasil y Chile), no concurrieron, y los cuatro que asistieron (México, América Central, Colombia y

[35] Véase anteriormente, nota 27.

[36] RIPPY, *Rivalry*, págs. 240-241, citando en nota 31 un despacho de Beaufort T. Watts a Clay, el 7 de noviembre de 1826 (MANNING, *Dip. Cor.*, II, págs. 1302-1303). Watts era encargado de negocios de Estados Unidos en Bogotá. Pero es preciso hacer notar que Watts dijo que el esfuerzo inglés por provocar problemas había fracasado.

[37] Por ejemplo, JORGE PÉREZ CONCHA, *Bolívar internacionalista*, Quito, Ecuador, 1939, págs. 54-59. En este sentido, el autor se basa en gran medida en Carlos Pereyra y Rafael Ramos Pedrueza, críticos confirmados del imperialismo yanqui; pero sus puntos de vista son dignos de ser analizados porque son recientes y porque son miembros del *Centro de Estudios Internacionales* (Quito) y del *Centro de Investigaciones Históricas de Guayaquil.*

Perú) abarcaban un territorio que posteriormente ha sido dividido en doce Estados independientes.[38]

Si bien es cierto que los logros inmediatos del congreso fueron nulos, el efecto moral de haber realizado el esfuerzo fue muy grande. El hecho de que se estableciese desde el comienzo mismo el precedente de su existencia independiente, parecería explicar en parte el profundo y continuado interés que los Estados latinoamericanos han mostrado en lo referente a la colaboración internacional, y su respeto por el precedente se ha profundizado con el transcurso del tiempo, a medida que descubrían, en posteriores esfuerzos de colaboración internacional, elementos que, correcta o erróneamente, atribuyen a Bolívar y a los que se vincularon con él en la constitución del Congreso de Panamá.

Para los Estados Unidos, por lo menos, el congreso tuvo un resultado inmediato de gran importancia, y un resultado sumamente infortunado. Se trata del éxito que obtuvo Canning en su esfuerzo por utilizarlo como medio de aumentar el prestigio de Gran Bretaña y disminuir el de los Estados Unidos en América latina.[39] Con tal fin envió a Edward J. Dawkins, hombre de considerable capacidad, como comisionado a Panamá, y redactó instrucciones cuidadosamente elaboradas para orientarlo.[40] Es posible dudar de que los agentes de los Estados Unidos pudiesen haber contrarrestado a Dawkins, si hubiesen estado presentes en Panamá; pero sea como fuere, estuvieron ausentes, y Dawkins tuvo campo libre. Y aprovechó al máximo su oportunidad.[41] Basándose en una indiscreta confesión hecha al gobierno español por el ministro estadounidense en Madrid, Alexander Everett, en el sentido de que Estados Unidos se oponía a la liberación de Cuba por México y Colombia, Dawkins utilizó la información para agitar el resentimiento de esos dos países contra los Estados Unidos por medio de sus representantes en

[38] México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia.

[39] WEBSTER, *Britain,* I, pág. 52. Los Estados Unidos estaban mejor preparados para el proyectado congreso en Tacubaya, México, lugar en el cual debía continuar sus sesiones el Congreso de Panamá, y en el cual habría sido representado por Joel Poinsett; pero el proyectado congreso no se reunió nunca. Sergeant fue a México a fines de 1826 como delegado al congreso de Tacubaya. Pero pronto regresó a los Estados Unidos. Sus informes figuran en los trabajos vinculados con el Congreso de Panamá, 1825-1827, en los Archivos Nacionales, SD, Miscelánea. Mr. Arragon los utiliza ampliamente en su excelente estudio citado en la nota 21.

[40] El texto de las instrucciones se da en *ibid.,* I, págs. 406-409.

[41] RIPPY, *Rivalry,* págs. 240-246, analiza las actividades de Dawkins en Panamá.

Panamá. Por otra parte, pudo refutar la acusación hecha por Washington, de que Gran Bretaña trataba de prolongar la guerra entre España y sus antiguas colonias en interés del comercio británico, y logró cierto éxito en lo referente a contener los esfuerzos de los Estados Unidos para conquistarse los Estados latinoamericanos en favor de su definición de los derechos neutrales en oposición a la definición británica.[42]

Como hizo notar una autoridad, Dawkins debió gran parte de su éxito a Canning, y éste, a su vez, debió gran parte de su éxito al hecho de que Gran Bretaña, con sus recursos comerciales y financieros superiores, y con su enorme poder marítimo, tenía más que ofrecer a los nuevos Estados.[43] Podría agregarse que en lo referente al punto principal de su programa de rivalidad con los Estados Unidos, Canning tuvo éxito porque los Estados Unidos no le presentaron oposición alguna. Se trataba de su esfuerzo por impedir que Estados Unidos se colocase a la cabeza de una liga de Estados americanos, que, según dijo, "probablemente, en un período no muy distante, pondría en peligro la paz, tanto de América como de Europa".[44] En rigor de verdad, aunque las sospechas de Canning en este sentido parecían estar bien fundadas, ya que se basaban en declaraciones hechas por Joel Poinsett,[45] que era ahora ministro en México, la adhesión de éste al panamericanismo en esta época superaba en mucho el fervor de su gobierno. Si hubiese habido alguna duda en ese sentido, los debates en el Congreso sobre la misión de Panamá hubiesen dejado suficientemente en claro que los Estados Unidos no tenían deseo alguno de unirse a una liga americana, ni siquiera ponerse a la cabeza de la misma.

Sean cuales fueren los motivos, Canning obtuvo un muy considerable éxito en sus esfuerzos por "rechazar el golpe" asestado por la Doctrina Monroe. Tuvo buenos motivos para experimentar la satisfacción que expresó cuando, en 1825, redondeó su política convenciendo finalmente al gabinete de que reconociese los nuevos Estados, con lo que anuló una de las más importantes ventajas de que gozaban los Estados Unidos.

> Los yanquis gritarán triunfalmente —escribía Canning—, pero ellos son los que más pierden con nuestra decisión. El gran peligro del momento era una división del mundo en europeo y americano, republi-

[42] Webster, *Britain*, I, págs. 51-52.

[43] *Ibid.*, I, pág. 52.

[44] *Ibid.*, I, pág. 404, Canning a Dawkins, 18 de marzo de 1826.

[45] *Ibid.*, I, págs. 486, 489, Henry George Ward a Canning, 27-28 de setiembre de 1825, citando a Poinsett, quien habría reclamado para los Estados Unidos la jefatura de "la gran Federación Americana". Ward era el encargado de negocios británico en México.

cano y monárquico; una liga de fatigados Gob[ierno]s, por una parte, y de jóvenes y ágiles naciones, con Estados U[nidos] a su cabeza por la otra. Nos introducimos entre ambas y nos ubicamos en México. Estados Un[idos] nos ha tomado la delantera en vano, y una vez más volvemos a vincular América con Europa. Seis meses más [...], y el daño habría quedado consumado.[46]

En verdad, Canning y su gobierno "se habían introducido entre ambos", pero esto no exigió tanta agilidad como Canning querría hacernos creer, y es dudoso de que el juego valiese la puesta. Si hubiese tenido mejor discernimiento y una visión más amplia, quizás habría podido agregar otro eslabón, y un eslabón mucho más fuerte, entre Europa y América.

IV

El comercio constituía uno de los principales puntos de fricción en la rivalidad entre los Estados Unidos y Gran Bretaña respecto de América latina. Incluso si no hubiese sido así, habría sido de cualquier manera uno de los principales factores en el desarrollo de la política norteamericana hacia los nuevos Estados. Esto se debía en parte a que la política latinoamericana de la Administración y su política de reciprocidad comercial eran productos gemelos de la misma racionalización liberal de la emancipación: la emancipación del hombre y la emancipación del comercio.[47] El establecimiento de la independencia latinoamericana servía a ambos fines, porque a la vez que liberaba al pueblo de esa región del dominio político europeo, destruía los monopolios comerciales que habían caracterizado el antiguo régimen. Además, uno de los incentivos más persistentemente ofrecidos a sus conciudadanos por Clay y otros defensores de la causa latinoamericana en las primeras etapas del movimiento habían sido las ricas recompensas comerciales que su éxito acarrearía a los Estados Unidos. Ahora que la independencia había sido conquistada, era muy natural que los Estados Unidos tratasen de obtener dichas recompensas y de impedir la erección de nuevas barreras ante el libre flujo del comercio internacional.

Hostil —como lo demostró la discusión del Congreso de Panamá— a entrar en acuerdos multilaterales en este o cualquier otro aspecto, Estados Unidos trató de promover su política comercial entre los nuevos Estados por medio de la negociación

[46] TEMPERLEY, "The Later American Policy of George Canning", en *Am. Hist. Rev.*, XI, 1906, pág. 781, nota 1.

[47] SETSER, *Commercial Reciprocity Policy*, págs. 243-244.

de tratados bilaterales. Como no buscaba privilegios especiales para sí misma, y estaba decidida a no permitir que fuesen concedidos a otras naciones, propuso a los nuevos Estados —como ya había propuesto a los antiguos Estados de Europa— que dichos tratados se basasen en el principio de la total reciprocidad.

Aunque el comercio exterior de los Estados Unidos fue vigorosamente respaldado por el gobierno hasta fines de la Administración de Adams, esta política encontró solo un éxito limitado en América latina.[48] Con cuatro de los siete Estados continentales —Buenos Aires, Chile, Perú y México— no se negoció tratado alguno. El gobierno de Buenos Aires, como ha hecho notar Forbes, estaba bajo la influencia británica, y durante la primera parte de ese periodo la política británica fue dominada por el esfuerzo de Canning de contener a los Estados Unidos. Caesar A. Rodney, el primer ministro estadounidense, era bastante apreciado, pero murió poco después de su llegada, sin lograr nada. Forbes, que había continuado como cónsul y remplazado a Rodney como encargado de negocios, protestó con energía contra la exclusión gubernamental de la harina estadounidense; pero su protesta solo logró convertir la exclusión en una tasa prohibitiva. Este ambiente no era propicio para la negociación de un tratado comercial, y desde 1825 a 1828 resultó aún menos propicio debido a la concentración del gobierno de Buenos Aires en su guerra con Brasil, por el problema del Uruguay. En Chile y Perú,[49] donde Estados Unidos, aunque aventajado por Gran Bretaña, seguía teniendo importantes intereses comerciales, el hecho de no haber podido obtener un tratado parece haberse debido principalmente a la inestabilidad de los nuevos gobiernos.

El fracaso en el caso de México exige un comentario especial, porque en los últimos años el comercio de Estados Unidos había crecido con tanta rapidez, que alarmó a los agentes de Gran Bretaña[50] y porque el ministro de los Estados Unidos era

[48] Salvo cuando se haga una advertencia en contrario, he seguido en general el excelente relato del doctor Setser acerca de este tema, en *ibid.*, págs. 243-251.

[49] Louis C. Nolan, *"The Diplomatic and Commercial Relations of the United States and Peru, 1826-1875"*, analiza las dificultades de este primer periodo en detalle, y cita la queja de Clay, a principios de 1829, de que los recientes decretos del gobierno peruano amenazaban con "poner fin a todo comercio entre los dos países". Estoy en deuda con Mr. Nolan por el privilegio de leer este estudio manuscrito.

[50] En 1824, el cónsul británico en Veracruz escribía que una gran parte de las mercancías llevadas a México en barcos norteamericanos eran de origen británico, y expresaba el temor de que los estadounidenses pudiesen "abarcar la mayor parte del comercio de trasporte" de México (Humphreys, *British Consular Reports*, págs. 313-314).

su principal especialista latinoamericano, Joel Poinsett. Uno de los principales objetivos de su misión era el de obtener un tratado comercial, y en realidad negoció dos de tales tratados, uno en 1826 y el otro en 1828; pero ninguno de los dos fue ratificado. El primero fue, en efecto, rechazado por ambos gobiernos; el segundo, por México solamente. La influencia británica puede explicar en parte la actitud del gobierno mexicano, porque la jactancia de Canning, de que se estaba introduciendo entre los Estados Unidos y América latina, había sido hecha con referencia especial a México, y los agentes británicos en México efectuaron todos los esfuerzos posibles por ampliar la brecha. Como veremos, las propias indiscreciones de Poinsett fueron en parte responsables de sus desilusiones.

Con otros tres de los Estados continentales —Colombia, las Provincias Unidas de América Central y Brasil— los Estados Unidos tuvieron más éxito. El tratado comercial de 1824 con Colombia fue el primero concluido por los Estados Unidos con cualquiera de los nuevos Estados. Negociado por Richard C. Anderson y Pedro Gual, contenía una cláusula de nación más favorecida que eliminaba una antiquísima causa de quejas por parte de los Estados Unidos, al poner fin al trato preferencial del comercio británico en Colombia.

El tratado de 1825 con América Central poseía una importancia desproporcionada en cuanto al pequeño volumen entre los dos países, porque fue el primer tratado que contuvo la regla de reciprocidad total y se convirtió en un modelo para tratados posteriores. De acuerdo con la tendencia general de la política de Washington en ese periodo, ponía el acento en la navegación antes que en el intercambio, y daba más vigor que ninguno de sus antecesores a la política de emancipación comercial. Como dijo Clay al respecto en 1826:

> Ésta es la más perfecta libertad de navegación. No podemos concebir privilegio alguno que vaya más allá. Todas las trabas que el egoísmo de la política de las naciones había concebido han quedado rotas y destruidas por este amplio principio de liberalidad universal. El presidente se siente sumamente ansioso por verlo adoptado por todas las naciones.[51]

La guerra argentino-brasileña, que demoraba la negociación de un tratado entre el gobierno de Buenos Aires y el de los Estados Unidos, tuvo el efecto contrario en el caso del Brasil. Hostigado por la guerra con su vecino del sur, dependiente en cierta medida de los Estados Unidos en lo referente a abastecimientos navales, e inquieto ante la decidida preferencia mos-

[51] Citado por SETSER, *op. cit.*, pág. 247.

trada por el pueblo estadounidense hacia los éxitos del Buenos Aires republicano, el gobierno imperial de Río de Janeiro consintió por fin en entablar una negociación comercial con los Estados Unidos, negociación que hasta entonces había eludido persistentemente.[52] Fue dirigida por William Tudor, ex cónsul en Lima y entonces encargado en Río, quien la llevó a su conclusión exitosa en diciembre de 1828. El tratado fue modelado sobre la base del centroamericano, porque a pesar de las discriminaciones tarifarias brasileñas en favor de Gran Bretaña, de acuerdo con el tratado Strangford, que ahora quedaban anuladas, los Estados Unidos habían construido un floreciente comercio con Brasil. En lo referente al intercambio de los Estados Unidos con los Estados y colonias de América latina, solo era superado en valor por el comercio con Cuba, y era casi cuatro veces más grande que el que realizaba con Buenos Aires.

En estas negociaciones con los nuevos Estados, uno de los principales problemas que los Estados Unidos tenían ante sí fue el persistente esfuerzo, en algunos de ellos, por establecer una unión aduanera, o por lo menos un trato tarifario preferencial entre ellos.[53] Como los Estados Unidos, al igual que las potencias europeas, serían excluidos del convenio, y como las inferencias políticas de éste eran evidentes, fue objeto de una vigorosa oposición por parte de las autoridades en Washington. Recibió un apoyo igualmente vigoroso por parte del gobierno mexicano, que llegó a establecer un tratado de tarifa preferencial con Colombia, y el esfuerzo por consolidar y ampliar el sistema fue abandonado, no por consideración a los Estados Unidos o devoción a ningún ideal panamericano, sino porque Colombia posteriormente negoció un tratado con Gran Bretaña que entraba en conflicto con aquél. El sistema estaba en verdad condenado al fracaso sea como fuere, porque no correspondía a la realidad de la situación. Entonces, como ahora, la

[52] WHITAKER, "José Silvestre Rebello", *loc. cit.*, págs. 398-399; HILL, *United States and Brazil*, págs. 70-71. Según Rebello, Clay le dijo que Estados Unidos se sentía "absolutamente satisfecho" con el tratado, y que éste eliminaba la impresión, dada por los informes del encargado de negocios estadounidense, Condy Raguet, de que el gobierno brasileño trataba a los Estados Unidos con irrespetuosidad, porque estos últimos eran una república (Archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Río de Janeiro, "Legação Imperial nos Estados Unidos", Rebello al Marqués de Aracaty, 26 de marzo de 1829, nº 100).

[53] En este sentido Poinsett dijo (según Ward) que el presidente de Estados Unidos jamás consentiría en "ser excluido de una *federación de la cual él debería ser la cabeza*" (WEBSTER, I, pág. 486). La misión mexicana de Poinsett es analizada a fondo en PARTON, *op. cit.*, y brevemente en RIPPY, *Poinsett*,

mayor parte del comercio extranjero de los Estados latinoamericanos se realizaba, no entre ellos, sino con Estados Unidos y Europa.

V

El esfuerzo del gobierno mexicano por establecer una unión aduanera latinoamericana en la cual los Estados Unidos no fuesen admitidos, es una prueba de la frialdad que se desarrolló entre las dos Américas durante la Administración de Adams. El más brusco descenso de temperatura se produjo en México durante la misión Poinsett, que vale la pena de describir, no solo por ese motivo, sino también porque el resto de los Estados latinoamericanos adquirían ya la costumbre de valorar la política de los Estados Unidos hacia ellos a la luz de su conducta en cuanto a México.

En esta fase de su carrera, Poinsett fue un ardiente defensor de la colaboración interamericana bajo la jefatura de los Estados Unidos. También creía que el gobierno británico trataba de agitar la discordia entre las dos Américas y que su deber era combatir vigorosamente este funesto designio.[54] Sus sospechas eran justificadas y algunas de sus medidas estuvieron bien concebidas; pero el efecto total de su misión sobre las relaciones interamericanas resultó deplorable.

Incluso antes de partir rumbo a México, Poinsett obtuvo un nombramiento en la marina mexicana para David Porter.[55] Quizá solo hacía un favor a un viejo amigo, pero es probable que su propósito fuera también el de extender la influencia de Estados Unidos en América latina. Sea como fuere, Porter consideró que estaba desempeñando el mismo papel que lord Co-

[54] Para un relato del choque que siguió entre Poinsett y los encargados de negocios británicos, H. G. Ward y Richard Pakenham, véase Rippy, *Rivalry,* págs. 253-302. Este choque condujo a la publicación de dos folletos que establecían los puntos de vista de los rivales: 1) un folleto británico *Spanish America. Observations on the Instructions given by the President of the United States... on the conduct of Mr. Poinsett... and generally on our Relations with Spanish America...,* Londres, 1829; y 2) *Mexico and Mr. Poinsett,* Filadelfia, 1829, que contenía una réplica a lo precedente y atribuía las desdichas de México a su sistema financiero de dilapidación y prodigalidad, a sus disensiones internas, y a las profundas huellas dejadas por el despotismo y la superstición del gobierno colonial.

[55] Gilpin Papers, HSP, Poinsett Correspondence, Box 1794-1839, carpeta intitulada "Porter, David... 1816-1839", Porter a Poinsett, 31 de agosto de 1825, y copia de carta de Porter a Pablo Obregón (ministro mexicano en Washington), 6 de octubre de 1825.

chrane había desempeñado en el servicio naval de Chile.[56] Durante un tiempo todo fue bien, y en 1826 y 1827 Porter dirigió una escuadra mexicana en un crucero altamente exitoso en el golfo de México. Resumiendo sus logros en esta ocasión, afirmó que había "salvado a Colombia de una contrarrevolución", al inmovilizar en el oeste a una flota que debía ayudar a los contrarrevolucionarios, y que obligó a España a reforzar a Cuba con "enormes gastos"; que paralizó su comercio y provocó gran descontento entre los habitantes de Cuba, y que "estableció un carácter de actividad para la marina mexicana, que si el gob[ierno] considerase ventajoso aprovecharlo, resultaría altamente perjudicial para los intereses de España".[57] Pero muy pronto se vio enredado en una serie de disputas con las autoridades mexicanas, que parecen haber cargado sobre sus hombros parte del desagrado que sentían hacia su patrocinante, Poinsett, y a la postre Porter abandonó su misión y regresó a los Estados Unidos, disgustado.

Las contribuciones de Poinsett a su propia impopularidad en México fueron numerosas e importantes. En algunos casos no tuvo la culpa, porque no hacía más que actuar sobre la base de instrucciones de Washington. Así fue en el caso cubano, acerca del cual, además, Adams hizo algunas indiscretas revelaciones que causaron gran inquietud a Poinsett.[58] También fue así en el caso de Texas, que ya provocaba los temores mexicanos de una agresión yanqui, y en el caso del largo e inútil esfuerzo por firmar un tratado de comercio y amistad, durante el cual Poinsett tuvo que insistir en cláusulas que resultaban desagradables para los mexicanos. En otros casos el defecto fue claramente de él. Dio la impresión de que los Estados Unidos estaban dispuestos a aceptar una unión con los Estados latinoamericanos, que aceptaba ocupar una posición de primacía sobre ellos, y que esperaba recibir por su esfuerzo una recompensa en forma de ventajas comerciales en América latina.[59] Si no era erróneo, esto era por lo menos ofensivo para la sensibilidad mexicana.

[56] *Ibid.*, Porter a Obregón, 6 de octubre de 1825.

[57] *Ibid.*, memorándum de 8 páginas, sin fecha, en la escritura de Porter, que comienza diciendo: "En noviembre de 1826 llegó a este lugar información en el sentido de que la escuadra de Labord había sido desmantelada por un huracán en setiembre".

[58] *Ibid.*, Poinsett al doctor Joseph Johnson, 25 de mayo de 1826, que expresa su pena por el hecho de que Adams hubiera publicado su correspondencia en cuanto a una negociación con México que todavía estaba pendiente. Y continuaba: "Esta gente está muy encolerizada por el lenguaje exhibido por Mr. Adams respecto de México".

[59] Este punto es subrayado en el estudio manuscrito de la carrera de Poinsett, por C. L. CHANDLER y E. J. PRATT.

Más serios aún fueron los desatinos que cometió en su esfuerzo por contrarrestar las maquinaciones británicas en México. Se sintió sumamente alarmado por ellas, porque, como él mismo lo expresó: "... Cuando llegué aquí los ingleses eran dueños absolutos del terreno, y en realidad tuve miedo de que México jamás pudiera convertirse en miembro de la familia americana".[60] Como atribuía esta situación, en gran medida, a la intromisión británica en la política local de México, decidió combatir el fuego con el fuego. Uno de sus recursos fue la organización del rito masónico de York, que estaba destinado a neutralizar la masonería escocesa pro británica, y servir como clubes políticos. Sean cuales fueren las ventajas que tales métodos ofrecieron al comienzo, resultaron anulados por el resentimiento que despertaron a la postre. Este resentimiento llegó a tal punto, que finalmente el gobierno mexicano exigió y obtuvo su retiro.

Sería muy fácil juzgar con excesiva severidad la conducta de Poinsett, y hay muchas cosas que pueden decirse en favor de ella.[61] Pero el punto que se debe subrayar no es el de sus defectos o fallas personales, sino el hecho de que sus pruebas en México fueron un buen ejemplo de lo que los Estados Unidos tuvieron que pasar en la mayoría de los nuevos Estados, al día siguiente de finalizada su lucha por la independencia. Hablando en términos generales, el control político estaba en manos de las clases criollas superiores, en las cuales el elemento más fuerte era la aristocracia terrateniente, que, a medida que se iba apagando el entusiasmo liberal de las guerras de independencia, se encontraba en afinidad más estrecha con las aristocráticas Gran Bretaña y Francia que con los Estados Unidos, cada vez más democráticos. En cuanto a Gran Bretaña, esta proclividad fue reforzada por su preminencia en ciertos asuntos de profundo interés para los nuevos Estados, tales como el comercio, las finanzas y el poderío marítimo. Aplicando estas consideraciones al caso de Poinsett, podemos entender con más facilidad por qué su intromisión en los asuntos locales de México despertó tanto más resentimiento en su pueblo que la intromisión del encargado de negocios británico y sus cohortes,

[60] Gilpin Papers, Poinsett Correspondence, Box 1794-1839, Poinsett a Joseph Johnson, 31 de octubre de 1825.

[61] El propio Poinsett asignó gran importancia a sus logros en México. En 1827 escribía acerca de "el extremo peligro" en que se había encontrado su gobierno debido a las "maquinaciones del partido monárquico", y decía: "Es indudable que si no hubiese sido por mi previsión y conducta este gob[ierno] habría sido derribado y el país inundado en sangre". *Ibid.*, Poinsett al "querido Jos" (es decir, el doctor Joseph Johnson), 15 de agosto de 1827.

aunque el entrometimiento de estos últimos parece haber sido tan amplio y evidente como el de Poinsett.

La conducta de éste en México tuvo sus repercusiones en Sudamérica, a pesar de la dificultad y poca frecuencia de comunicaciones entre los Estados latinoamericanos. A principios de 1828 un periódico de Lima publicaba un extracto de una carta de México que contenía "severas críticas" a la política de los Estados Unidos hacia ese país y hacia Poinsett personalmente, y el artículo fue entonces publicado en la gaceta semioficial de Santiago de Chile.[62]

Poinsett no fue el único agente norteamericano en América latina cuya misión terminó en una desilusión, desilusión no solo por su propio fracaso en lo referente a impulsar los auténticos intereses nacionales de su país, sino también por la fuerza demostrada por los elementos conservadores y reaccionarios en los nuevos Estados. En Buenos Aires, Forbes jamás había sentido mucha fe por el liberalismo de las clases gobernantes en esa ciudad; en su residencia de diez años en esa ciudad dedicó gran parte de su energía a un inútil esfuerzo por contrarrestar la influencia dominante de Gran Bretaña y por obtener cláusulas más favorables para el comercio norteamericano, y vivió lo suficiente para presenciar la concreción de su tétrica previsión en el sentido de que la incesante lucha intestina en Argentina conduciría al establecimiento de una dictadura, la de Juan Manuel de Rosas, que duraría más de una veintena de años.

La experiencia de Condy Raguet en Río de Janeiro fue muy similar, con las diferencias de que en esa capital imperial había aún menos simpatía hacia el sistema republicano de los Estados Unidos que en Buenos Aires, y de que Raguet tenía mucha menos indulgencia que Forbes.[63] Ascendido de cónsul a encargado de negocios no mucho después del reconocimiento

[62] Poinsett Papers, HSP, Samuel Larned a Poinsett, Santiago de Chile, 15 de julio de 1828.

[63] Hill, *op. cit.*, págs. 49-52. El gobierno brasileño, que ya se había quejado de la inestabilidad de Raguet, se sintió profundamente ofendido por su precipitado retiro, y posteriormente atribuyó esta acción al hecho de que se encontraba bajo la influencia del cónsul estadounidense en Río de Janeiro, quien, según afirmó, tenía intereses pecuniarios en la mayoría de los casos tan insistentemente respaldados por Raguet (Archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Río de Janeiro, "Estados Unidos", *Registro*, vol. I, Marqués de Inhambupe a Rebello, 26 de octubre de 1826, nº 71; Marqués de Queluz a Rebello, 27 de marzo de 1827; del mismo al mismo, 6 de abril de 1827, nº 4; Francesco Carneiro de Campos a José de Araujo Ribeiro, 16 de marzo de 1831, nº 3).

de Brasil, se irritó ante el escaso respeto que, según le parecía, demostraba la monarquía de Río a la república que representaba, y en 1826 convirtió una disputa de importancia relativamente pequeña en ocasión para exigir su pasaporte, que le fue rápidamente entregado, terminando de este modo la primera misión diplomática de los Estados Unidos en Brasil.

En Colombia, la situación era muy poco más alentadora desde el punto de vista de los entusiastas hispanoamericanos en Estados Unidos. En el año del pronunciamiento de Monroe, Colombia era el país latinoamericano en cuanto a cuyos progresos en el camino de la libertad muchas personas en los Estados Unidos abrigaban las más elevadas esperanzas. Solo seis meses después de este pronunciamiento, incluso el frío análisis de John Quincy Adams descubría que

> La República de Colombia es, entre todas las naciones que han surgido de las ruinas del poder hispánico en América, la que, en medio de las convulsiones de la tempestad revolucionaria, ha adoptado el aspecto más alentador de coherencia y estabilidad, y aquella en la cual los principios de la libertad civil han hecho en apariencia el progreso más exitoso hacia el triunfo final sobre los prejuicios de la ignorancia inveterada, el despotismo y la superstición.[64]

Para fines de la década había desaparecido incluso la apariencia de libertad civil, y también había desaparecido la República de Colombia. Quedaba desgarrada en los tres Estados en pugna de Venezuela, Nueva Granada y Ecuador, e incluso antes de su desintegración había deshecho una parte importante de la labor del libertador Bolívar, las consecuencias de este "León de Colombia" y el estado de su nación eran convertidos en tema de urticantes críticas por un agente de los Estados Unidos en Bogotá, la capital de Colombia. Escribía este agente desde esa ciudad, en 1829:

> Inútilmente me pregunta usted ¿qué bien ha hecho él [Bolívar]? No se ha reparado ni construido ningún camino, no se ha levantado ningún puente, no se ha construido ninguna escuela, no se ha desalentado ningún vicio, ni existe una administración de justicia mejorada. Las arcas del Tesoro están vacías, y no se ofrece ningún estímulo al comercio interior o exterior. La industria agrícola se ve obligada a reclutar sus brazos en las filas del ejército [...]. Yo me había formado una opinión que, según he descubierto, es errónea, de que Colombia era, en muchos sentidos, un progreso respecto de México. El mismo grado de ignorancia y la misma proporción de vanidad predominan

64 ADAMS, *Writings*, VII, págs. 453-454. Este pasaje apareció en el borrador de las instrucciones de Adams a R. C. Anderson del 27 de mayo de 1823, pero fue borrado.

en ambos países, pero hay un fanatismo más profundo arraigado en éste [país], y la libertad republicana es pisoteada por el *expansivo* peso del despotismo militar.[65]

Éstas eran palabras enérgicas, tanto más enérgicas cuanto que el escritor había vivido recientemente en México y éste aparecía como el país del egregio Antonio López de Santa Ana. Con semejante pergamino desenrollándose ante ellos, muchas personas de los Estados Unidos habrían podido muy bien preguntarse cuál había sido la ventaja de excluir la monarquía de América latina. Algunas llegaron incluso a dudar de que se hubiese ganado algo con su liberación.

VI

En muchos sentidos, como habría tenido que admitir cualquier persona informada y sincera, Estados Unidos tuvo ciertas desilusiones en sus esfuerzos por poner en práctica la política latinoamericana esbozada por Jefferson en 1808 y llevada a su pleno desarrollo por Monroe en 1823. No logró excluir la influencia política o comercial de Europa en el continente americano, y si sus esfuerzos ayudaron a impedir el establecimiento de otras monarquías europeas en América basadas en el modelo de Brasil, nadie podría afirmar que eso se debió a los esfuerzos aislados de los Estados Unidos o que el éxito de esa medida negativa había sido seguida por el progreso de libertad racional y republicanismo que habían estado destinados a impulsar.

Ahora resultaba evidente que a Estados Unidos solo le quedaban dos alternativas: o bien el retroceso, táctico o confeso, de su amplia política hacia América latina, o bien un esfuerzo mucho más agresivo por poner en práctica esa política. Esta última alternativa estaba tan completamente fuera de armonía con las ideas políticas dominantes de la generación, que resultaba difícil imaginarla; pero la desaparición de la amenaza de Europa y, más aún, los cambios en el esquema económico y político de los Estados Unidos destruyeron cualquier posibilidad de adopción que esta alternativa hubiese podido tener en algún otro sentido.

Hasta que se estableció la independencia de América latina, todas las clases de los Estados Unidos —agricultores, comerciantes, armadores, fabricantes— podían, y muchos de sus miembros así lo hacían, abrigar la esperanza de que la independencia de América latina resultaría un enorme beneficio

[65] Poinsett Papers, HSP, Edward T. Tayloe a Poinsett, Bogotá, 24 de marzo de 1829. Tayloe era secretario de legación en Bogotá.

para ellos. Se trataba de una esperanza que no podía existir sin una buena porción de optimismo; pero era una esperanza de la cual todos podían participar. El suceso fue sumamente desalentador para todos estos intereses. Porque si bien los agricultores continuaban encontrando modestos mercados en algunas partes de la independencia latinoamericana, lo que vendían allí era una parte insignificante de su producto total y, por encima de todo, se había desvanecido la esperanza de un aumento posterior, y los fabricantes sufrieron una desilusión aún más completa, porque no podían competir con los fabricantes ingleses y otros manufactureros europeos en los mercados extranjeros. Solo el interés mercantil seguía teniendo una participación importante en América latina.

En este caso entra en juego el cambiante esquema económico y político. El interés mercantil, incluso en su baluarte de Nueva Inglaterra, iba perdiendo terreno; los crecientes intereses industriales buscaban el mercado interno, protegido por una muralla aduanera, y el interés agrícola exhibía hacia su ayudante, el comercio, celos que muy pocas veces se habían puesto en evidencia en el periodo formativo de nuestra política latinoamericana. Un ejemplo servirá para señalar este último cambio. En 1820 el plantador de Virginia James Monroe instó a su secretario de Estado en Nueva Inglaterra a utilizar más activamente la marina estadounidense para proteger y ampliar el comercio norteamericano en el Pacífico: pero a fines de la década el plantador Robert Y. Hayne de Carolina del Sur presentó al Senado un informe que alienta un espíritu muy distinto. Una proposición de la Administración Adams para una expedición naval al Pacífico, el propósito de la cual consistía en reunir datos para hombres de ciencia y pilotos, y abrir nuevas fuentes para el comercio norteamericano, había sido trasladada a una comisión del Senado. Como presidente de esta comisión Hayne informó, en febrero de 1829, que la expedición propuesta tenía "una interesante relación con la política exterior de este país", así como con su comercio, y continuaba diciendo:

> Por deseable que pueda ser abrir nuevas fuentes para nuestro comercio, o conceder mayor seguridad a los que navegan nuestros mares, la comisión no puede percibir por qué estos objetivos deben ser considerados de más valor que "la apertura de nuevas fuentes" para la agricultura, o la concesión de seguridad a aquellos que puedan estar dedicados a otras ramas de la industria, objetivos que pueden ser dejados en manos de la iniciativa de los individuos, que, con una instintiva sagacidad que puede avergonzar la supuesta sabiduría de los gobiernos, se dirige invariablemente a las actividades más provechosas para ellos, y que más beneficiosas resultan para el bienestar del país.[66]

[66] *Am. State Papers, Naval Affairs,* III, pág. 339.

En esta nueva situación económica, con todos sus ricos matices políticos, en ocasiones sombríos, la tarifa protectora desempeñó un papel de importancia. Un reciente escritor brasileño, lamentándose por el hecho de que la economía de su país seguía siendo colonial, ha envidiado el sistema proteccionista que llevó a Estados Unidos en fecha tan temprana a su madurez económica. Que esta envidia sea o no merecida, es preciso reconocer que este acontecimiento, al llevar a la empresa norteamericana hacia sus canales locales durante medio siglo, aceleró la declinación del interés y el aflojamiento de la política por parte de los Estados Unidos respecto de América latina. Solo en el último cuarto de siglo, cuando los Estados Unidos habían llegado a un mayor grado de madurez económica, volvió a tomar seriamente en cuenta a América latina, y una vez más, como en el periodo esperanzado y expansivo que va de 1808 a 1823, un fuerte ingrediente de su política latinoamericana fue el interés económico, real o imaginario.

Pero sería un gran error considerar inútiles los esfuerzos de ese primer periodo. Las vinculaciones culturales más bien tenues establecidas por Mitchill, Poinsett y Sparks fueron fortalecidas en la generación siguiente por hombres tales como los "estadounidenses" Louis Agassiz en Brasil y J. C. Squire en América Central y Perú, y el argentino Domingo Faustino Sarmiento en los Estados Unidos. En cuanto al comercio, si bien Estados Unidos no realizó las esperanzas de 1808 y no retuvo las ganancias que logró en las dos décadas siguientes, sus ventajas netas, provenientes del establecimiento de la independencia latinoamericana, fueron muy considerables, y en la generación siguiente comerció mucho más ampliamente con sus vecinos del sur de lo que lo había hecho a fines del periodo colonial.

En el terreno político, el esquema fue más o menos el mismo que en el económico, porque incluso después de la *détente* de fines de la década del 20 quedaron en pie muchas cosas que no habían existido a principios del periodo. El legado de esta generación incluía no solo la convicción de que Estados Unidos tenía un interés especial en América latina, sino además una política singular en relación con ella. La convicción y la política estaban notablemente encarnadas en la Doctrina Monroe, y las discusiones de los años siguientes, que terminaron en una estricta definición de la doctrina, ayudaron también a establecer la idea de su permanente importancia y a convertirla —que era lo que Monroe quería que fuese— en el factor determinante para "toda la futura política de los Estados Unidos, por lo menos en lo que se refiere a su propio hemisferio".

El legado incluía también un sentimiento recíproco, por parte de los nuevos Estados, de que se encontraban en una relación especial con los Estados Unidos. El sentimiento no fue siempre una fuente de placer para nuestros vecinos del sur; pero cuando se han tenido en cuenta todas las reservas necesarias sigue en pie el hecho de que a fines del periodo abarcado en este estudio existía en América latina una considerable sensación de gratitud hacia los Estados Unidos por su simpatía y ayuda durante la lucha por la independencia, y también la creencia de que las dos Américas poseían intereses comunes basados en su cercanía geográfica y en la similitud de las instituciones políticas.

Existía también un deseo de colaboración entre los Estados independientes de América, que no excluía a Estados Unidos. Entonces, como en nuestra época, había muchas personas, tanto en Estados Unidos como en América latina, que encontraban el mismo deseo expresado en el "sistema americano" del famoso mensaje de Monroe: pero en este sentido Monroe y sus contemporáneos dejaron que las futuras generaciones forjasen su propia política.

Sería difícil encontrar un mejor epílogo para este relato que el compuesto por John Quincy Adams en el año que siguió al fiasco de la misión a Panamá. Está contenido en una carta privada escrita en respuesta a una de Richard Rush, que adjuntaba una carta recibida recientemente de James Monroe, en la cual este último expresaba su inquietud por el deterioro de las relaciones de Estados Unidos con América latina. En su comentario a la carta de Monroe, Adams escribía:[67]

> Creo que es una opinión errónea la de que nuestras relaciones con Sudamérica se han debilitado. En cuanto a nuestras relaciones *comerciales*, estoy seguro de que eso es erróneo. Han aumentado en gran medida y se han fortalecido. En cuanto a nuestras relaciones políticas, puede ser cierto en parte que se han debilitado, y por muchos motivos evidentes, así como por algunos que no lo son tanto. Pero en cuanto a las Relaciones *amistosas*, no pueden haberse debilitado mucho, porque jamás fueron muy fuertes. El que alguna vez lleguen a ser fuertes o puedan serlo será dudoso para los que contemplan la acción humana como combinación exclusiva de los resultados probables de los motivos humanos. Lo cierto es que para conservar estas Relaciones en Amistad, que es el incuestionable interés de todas las partes, será preciso, por parte de los Estados Unidos, un sistema observador y perseverante de bondad, moderación y suavidad, que fue, enfáticamente, la Política de Mr. Monroe, y que ha sido y seguirá siendo la de su sucesor.

Evidentemente convaleciente de su reciente ataque de "la fiebre hispanoamericana", Adams aquilataba una vez más las

[67] Gratz Papers, HSP, Adams a Rush, 16 de agosto de 1827.

relaciones latinoamericanas de los Estados Unidos en un espíritu de frío y objetivo realismo. Aunque un tanto demasiado pesimista en cuanto al pasado, y quizás un poco demasiado optimista en cuanto al presente, su análisis era en lo fundamental correcto en ambos sentidos, y su advertencia de que la conservación de relaciones amistosas con América latina exigiría de los Estados Unidos "un sistema observador y perseverante de bondad, moderación y suavidad", contenía una invalorable receta para futuros estadistas.

RECONOCIMIENTO

Deseo dejar sentado mi agradecido reconocimiento a la Universidad de Pensilvania y al Consejo de Investigaciones en Ciencias Sociales por sus becas para ayudarme en este estudio; a las autoridades de bibliotecas y archivos que he consultado, por haber puesto sus fuentes a mi disposición; al doctor Emilio Ravignani, de Buenos Aires, por copias de documentos que figuran en el Archivo General de la Nación de esa ciudad; al doctor Juan E. Pivel Devoto, de Montevideo, por la importante ayuda que me prestó durante mis estudios allí; al profesor Samuel Flagg Bemis, por una oportunidad para leer las pruebas de galeradas de su monografía sobre las primeras misiones de Buenos Aires; a Charles Lyon Chandler, por el esclarecimiento de muchos aspectos de nuestras primeras relaciones con América latina; a Benjamin Rush, por la utilización de los Richard Rush Papers, descritos en varias partes de estas páginas; a Owen Lattimore, director de la Escuela Page de Relaciones Internacionales de la Universidad Johns Hopkins, y a Mr. C. W. Dittus, administrador de la Johns Hopkins Press, por su ayuda en la publicación de este libro.

A. P. W.

ABREVIATURAS

Las únicas abreviaturas utilizadas en este libro que parecen exigir explicación, son las siguientes:

AGN, BA: Archivo General de la Nación, Buenos Aires.

AGN, Mvdo: Archivo General de la Nación, Montevideo.

AHN, Est.: Archivo Histórico Nacional (Madrid), Sección de Estado.

HSP: Historical Society of Pennsylvania (Filadelfia).
(Sociedad Histórica de Pensilvania.)

LC: Library of Congress (Washington, D. C.).
(Biblioteca del Congreso.)

SD: State Department Archives (in the National Archives, Washington, D. C.).
(Archivos del Departamento de Estado; en los Archivos Nacionales, Washington, D. C.)

BIBLIOGRAFÍA

I. Ayuda Bibliográfica

La presente nota está destinada a indicar solo las más importantes fuentes de información e ideas a que he recurrido al escribir este libro. Además, en el caso de obras impresas, trata principalmente de las que se han publicado en los últimos años. Las obras más antiguas son tan familiares, que no es necesario incluirlas aquí. Éstas, junto con todas las otras obras que he citado en las notas al pie, pueden ser ubicadas en el Índice de Autores. Los estudiosos que deseen explorar la bibliografía de este tema más a fondo, deberían consultar las siguientes obras:

Samuel Flagg Bemis y Grace Gardiner Griffin, *A Guide to the Diplomatic History of the United States, 1775-1921,* Nueva York, 1935.

Handbook of Latin American Studies, Cambridge, Mass., 1936, publicación anual bajo la dirección general de Lewis Hanke hasta 1940 y de Miron Burgin desde esa fecha.

En los siguientes libros hay bibliografías especiales de excepcional valor para los temas indicados:

Charles Carroll Griffin, *The United States and the Disruption of the Spanish Empire, 1810-1822,* págs. 289-302.

Dexter, Perkins, *The Monroe Doctrine, 1823-1826,* págs. 263-269.

II. Fuentes Manuscritas

Los archivos gubernamentales consultados son los siguientes: En España, el Archivo Histórico Nacional de Madrid y el Archivo General de Indias de Sevilla, para los años 1800-1815. En Argentina, el Archivo General de la Nación, en Buenos Aires. En Uruguay, el Archivo General de la Nación, en Montevideo. En Brasil, los archivos del Ministerio de Relaçoes Exteriores, de Río de Janeiro. En los Estados Unidos, los Archivos del Departamento de Estado, los Archivos Nacionales y los archivos del Departamento de Marina.

Entre los trabajos privados consultados, los siguientes merecen especial mención, tanto por su importancia intrínseca como por el relativo empleo que se ha hecho de ellos por estudiosos anteriores de este problema:

POINSETT: La correspondencia de Joel Robert Poinsett en los Gilpin Papers, Sociedad Histórica de Pensilvania. Esta correspondencia, que no debe ser confundida con la colección más conocida de los *Poinsett Papers* de la misma Sociedad, contiene una gran parte de la correspondencia de este destacado especialista en América latina. Es descrita en una guía impresa que la Sociedad publicará muy pronto.

PORTER: Una carpeta que contiene una considerable cantidad de cartas de David Porter figura en la *Poinsett Correspondence* que se acaba de citar, y una cantidad de sus cartas están dispersas en la colección separada de los *Poinsett Papers.* Se vinculan principalmente con su propaganda en favor de Hispanoamérica y sus servicios en la Marina Mexicana.

ROBINSON: Los *Papers* de JEREMY ROBINSON, Biblioteca del Congreso, contienen su correspondencia y diarios, que arrojan mucha luz sobre las relaciones culturales, comerciales y políticas de Estados Unidos con Chile y Perú. En apariencia el único escritor anterior que ha hecho amplia utilización de ellos es el doctor EUGENIO PEREIRA SALAS. (Véase más adelante, VI, B, 1.)

RUSH: Los *Papers* de RICHARD RUSH, de propiedad de Mr. BENJAMIN RUSH de "Chesteridge", West Chester, Pensilvania, a quien estoy sumamente agradecido por su generosidad al poner esta rica colección a mi disposición. Además de valiosas piezas de coleccionistas, tales como los originales de las famosas notas de CANNING a RUSH en relación con la declaración conjunta propuesta en 1823, incluye: 1) los libros de cartas de Rush (que contienen cartas oficiales y privadas) de todo el periodo de su misión en Londres, 1817-1825; 2) correspondencia mixta (en general cartas recibidas), dispuestas en carpetas por años, para todo el periodo de este estudio, y 3) varios paquetes de cartas vinculadas con la negociación general de Rush de 1824 en Londres. Aunque muchos de estos documentos son accesibles en una forma u otra en otras partes (por ejemplo, sus despachos, en los Archivos Nacionales; algunas de sus cartas a Monroe, en los *Monroe Papers*), esta colección, al reunirlos todos, proporciona una mejor idea de la que pudiera obtenerse en alguna otra forma, en cuanto al interés sostenido, simpático y fructífero que este talentoso servidor público sintió acerca de América latina. Por lo que yo sé, la colección no ha sido usada por ningún estudioso anterior de este problema. Es descrita en un estudio general (mecanografiada) de "The Rush Family Papers at 'Chesteridge' ", preparada en 1938 por J. H. POWELL.

SPARKS: Los *Papers* de JARED SPARKS, Biblioteca de la Universidad de Harvard, contienen una gran cantidad de cartas escritas a SPARKS cuando era director de la *North American Review* por agentes de Estados Unidos en América latina, y por unos pocos de los más destacados latinoamericanos. H. B. ADAMS hizo una utilización discriminada pero en modo alguno exhaustiva de ellos en su biografía de Sparks.

Entre otras colecciones que he consultado figuran los papeles de JOHN QUINCY ADAMS, THOMAS JEFFERSON, JAMES MADISON, JAMES MONROE y SAMUEL SMITH (todos ellos en la Biblioteca del Congreso); los *Papers* de MONROE en la Biblioteca Pública de Nueva York; los Libros de Cartas de JOHN STOUGHTON en la Sociedad Histórica de Nueva York, y los *Papers* de CONDY RAGUET, los de JOHN SERGEANT y los de LEA y

FEBIGER (que contienen muchas cartas de BAPTIS IRVINE y WILLIAM D. ROBINSON a MATTHEW CAREY) en la Sociedad Histórica de Pensilvania.

III. Colecciones Documentales

Las únicas piezas recientes de importancia en este grupo son la valiosísima obra *Britain and the Independence of Latin America, 1810-1830,* Londres, 1938, 2 vols., editada por C. K. Webster, y *British Consular Reports on the Trade and Politics of Latin America, 1824-1826,* Londres, 1940, editada por R. A. Humphreys. En cuanto a lo demás, me he basado en obras familiares desde hace tanto tiempo, como *American State Papers* (Relaciones Exteriores, Comercio y navegación y Asuntos navales), William R. Manning, ed., *Diplomatic Correspondence of the United States concerning the Independence of the Latin American Nations,* Nueva York, 1925, 3 vols., y los *Annals of Congress.*

IV. Correspondencia, Diarios, Memorias

Por lo que se refiere a Estados Unidos, la mayor parte de las obras de este grupo se ubican bajo el título de correspondencia. Nuestros más destacados hombres públicos de la generación abarcada por este estudio parecen haber sido vigorosos extrovertidos que no tenían tendencia a la producción de diarios y memorias. En los años recientes no se ha hecho ningún agregado importante a la correspondencia publicada de estos dirigentes políticos.

Solo existen tres piezas en este grupo que exigen un comentario especial. La primera es *Memoirs* de JOHN QUINCY ADAMS, que fue una excepción a la regla arriba indicada. Si bien se granjeó la imperecedera gratitud de los futuros historiadores por el hecho de mantener un voluminoso diario, éste adolece de ciertas notables lagunas en algunos de los más interesantes periodos de la primera historia de nuestras relaciones con América latina: por ejemplo, en el verano de 1821, durante algunas semanas antes y después del espectacular discurso del Día de la Independencia, de ADAMS; a principios de 1822, en vísperas del reconocimiento de los nuevos Estados; en octubre y los primeros días de noviembre de 1823, poco antes del gran pronunciamiento de Monroe, y en 1825, en la época del juicio del capitán Charles Stewart, que incluía importantes problemas relacionados con la política de neutralidad de Estados Unidos y la utilización de su marina en aguas latinoamericanas. Si bien las *Memoirs* contienen muchas referencias a la misión de Panamá, nos dicen relativamente poco acerca de los principales problemas planteados en el debate al respecto.

La segunda pieza es los *Writings* de ADAMS, editado por W. C. Ford. Se detienen en el verano de 1823, con el resultado de que, en cuanto al resto de su carrera pública, ADAMS es el único hombre público importante de este periodo cuya correspondencia no fue publicada. Esto es tanto más de lamentar cuanto que los *Papers* de ADAMS (depositados en la Sociedad Histórica de Massachusetts) no son accesibles a los estudiosos.

La tercera pieza es los *Memoranda of a Residence at the Court of London,* de RICHARD RUSH, Filadelfia, 1845, que abarcan el periodo 1818-1825 (no deben confundirse con el libro anterior del autor, que

abarca los dos primeros años de su misión y que se publicó por primera vez en 1833). Como este conocidísimo libro ha sido una de las principales bases de los historiadores de este periodo, que han descuidado a menudo la correspondencia pública y privada de Rush durante su misión en Londres, es preciso hacer notar, primero, que el libro está compuesto principalmente de paráfrasis de partes de los despachos de Rush, y segundo, que al seleccionar los despachos que serían parafraseados, Rush siguió coherentemente su propósito declarado de promover mejores relaciones entre Inglaterra y Estados Unidos (véase anteriormente, cap. XVII, nota 8). Por consiguiente, el libro omite algunos de los pasajes más característicos e importantes de los despachos públicos de Rush (así como de sus cartas privadas), y no refleja la anglofobia que sintió tan enérgicamente durante su residencia en "la Corte de Londres".

V. Publicaciones Contemporáneas: Revistas, Periódicos, Libros y Folletos

Para el tema de este estudio, la *North American Review* fue en todo sentido la revista más importante publicada en los Estados Unidos. La mayoría de sus artículos relativos a América latina fueron publicados después de que Jared Sparks se convirtió en director por segunda vez, en 1823. Después de esa fecha reflejó la cálida simpatía de Sparks por "la causa sudamericana", en agudo contraste, en este sentido, con la frialdad de su predecesor, Edward Everett, hacia nuestros vecinos del sur.

Entre los periódicos, los dos que he examinado con más cuidado fueron el *Aurora* de William Duane y la *National Gazette* de Robert Walsh, ambos de Filadelfia. Estos periódicos fueron elegidos, en parte porque sus directores se destacaban en el terreno del periodismo y tenían puntos de vista ampliamente distintos en cuanto al problema latinoamericano. Duane es quizás el periodista norteamericano más conocido de esa generación; fue un ardiente defensor de la causa latinoamericana y un agudo crítico de la cautelosa política de Monroe en relación con ella. Robert Walsh fue un hombre de respetables consecuciones en el terreno de las letras y un civilizado y penetrante comentarista de la política nacional y extranjera. Posiblemente porque era católico romano y el Vaticano fue muy lento en conceder su *Nihil obstat* al movimiento de independencia, consideró a los nuevos Estados con frío desapego, y en general mostró simpatía hacia la política de la Administración. En rigor fue corresponsal de John Quincy Adams; y aunque Adams dijo algunas cosas poco bondadosas acerca de él en sus *Memoirs,* estas cosas pierden gran parte de su acidez cuando se recuerda que Adams tuvo una opinión suficientemente buena de Walsh y su periódico para escribirle muchas cartas en las que le explicaba el rumbo que seguía y el de la Administración.

También he utilizado considerablemente, aunque con mucha menos amplitud, muchos de esos periódicos de varias partes del país, tales como el antiguo puntal, el *Register* de Hezekiah Niles, de Baltimore, y también el *National Intelligencer* (Washington), el *City of Washington Gazette,* el *Boston Daily Advertiser,* el *Columbian Gazette* (Boston), el *New York Daily Advertiser,* el *New York Evening Post,* el *Baltimore Patriot,* el *Baltimore Federal Gazette,* el *Richmond*

Enquirer, el *Charleston Courier*, el *Louisiana Courier* (Nueva Orleáns), y el *Argus of Western America* (Francfort, K.).

En cuanto a libros y folletos contemporáneos, parece existir una buena proporción de verdad en la observación de ROBERT WALSH, hecha en 1820 y citada en el texto, de que el pueblo norteamericano de esa época se basaba principalmente en los periódicos para su alimento intelectual en todo sentido. Es probable que como los libros eran tan poco leídos, se escribiese muy poco, y muy poco de verdadera importancia se escribió acerca de América latina. La incoherencia (en ese sentido) de los estadounidenses que visitaban América latina en el periodo del actual estudio resulta en verdad sorprendente, en especial cuando se la compara con la característica opuesta exhibida por nuestros primos británicos que la visitaron en esa época. Los oficiales navales norteamericanos en particular parecen haber pertenecido al tipo de hombres fuertes y silenciosos. De entre los muchos que sirvieron en aguas latinoamericanas, mientras esa fascinante región era redescubierta, solo uno, el capitán DAVID PORTER, escribió un libro verdaderamente importante acerca de sus experiencias allí, e incluso lo analizó incidentalmente en un libro que se ocupaba en primer lugar de su participación en la guerra naval de 1812. Los agentes diplomáticos y comerciales no hicieron mucho más. Salvo los informes oficiales, de entre los cuales los más notables son los de RODNEY, GRAHAM y BLAND acerca de su misión sudamericana de 1817-1818, solo dos obras importantes referentes a América latina surgieron de sus plumas. Una de éstas fue el *Voyage to South America* de BRACKENRIDGE; la otra, las *Notes on México in 1822* de POINSETT.

De los otros principales libros y folletos al respecto publicados en Estados Unidos en nuestro periodo, dos fueron escritos por latinoamericanos (PAZOS y TORRES), uno (el folleto *South America* de BRACKENRIDGE) fué publicado antes de que el autor visitara por primera vez América latina, y dos (el folleto de YARD sobre el comercio de Hispanoamérica y el *America* de ALEXANDER EVERETT) fueron escritos por hombres que jamás la visitaron. Por consiguiente, cuando W. D. ROBINSON y WILLIAM DUANE publicaron libros con observaciones y experiencias en México y la Gran Colombia, respectivamente, hicieron algo que, para un americano de esa época, resultaba excepcional. El emprendedor MATHEW CAREY publicó una sección sobre América española y Brasil en su geografía americana (1822), y datos estadísticos acerca de su comercio con Estados Unidos fueron incluidos en las familiares obras de TIMOTHY PITKIN y ADAM SEYBERT. Pero en general el número de tales libros y folletos es relativamente pequeño, y si bien los pocos que se publicaron son muy útiles para el estudioso, debemos buscar la información e ideas del pueblo de los Estados Unidos en esa generación, en cuanto a América latina, principalmente en otras fuentes tales como los periódicos, los debates en el Congreso y los informes y correspondencia de funcionarios del gobierno.

VI. OBRAS GENERALES Y ESPECIALES

En las notas al pie, con la ayuda del Índice de Autores, pueden encontrarse citas enteras de los libros y artículos que se detallan más abajo. Con unas pocas excepciones, han aparecido desde la publicación de la *Guide* de BEMIS y GRIFFIN. Entre las obras anteriores, estoy principalmente en deuda con las de JOHN BASSETT MOORE, FREDERICK

L. PAXSON, ISAAC J. COX, WILLIAM SPENCE ROBERTSON, JOSEPH B. LOCKEY, CHARLES LYON CHANDLER, J. FRED RIPPY, HENRY M. WRISTON y DEXTER PERKINS. La penetrante y erudita monografía de este último, *The Monroe Doctrine, 1823-1826,* exige mención especial, porque me fue de excepcional utilidad, y si bien a veces me encontré en desacuerdo con el autor, me sentí siempre conciente de mi profunda deuda hacia él.

A. OBRAS GENERALES

Entre las obras más recientes de alcances relativamente amplios, hubo tres que me resultaron de particular utilidad. Una de éstas fue la introducción histórica de 80 páginas del profesor WEBSTER al *Britain and the Independence of Latin America,* ya mencionada. Escrita por un reconocido maestro en este terreno, puede considerársela como resumen de las conclusiones a que llegaron los mejores estudiosos británicos del tema que se considera, y es invalorable para el estudioso de las relaciones entre Estados Unidos y América latina. Pero tengo que añadir que, a pesar de todos sus méritos, me parece que la introducción del profesor WEBSTER embellece algunos de los aspectos menos edificantes de la política británica y exagera la contribución británica al establecimiento de la independencia latinoamericana. También demuestra una falta de familiaridad con la literatura reciente de la historia de la Doctrina Monroe. De tipo distinto pero del mismo orden de importancia es *France and Latin-American Independence,* del profesor W. S. ROBERTSON, que constituye un exhaustivo estudio de la historia diplomática del periodo y que se basa en la amplia utilización de fuentes manuscritas en Francia. Habría resultado aún más útil para los fines de este estudio si el autor hubiese prestado más atención a la correspondencia de los ministros franceses en Estados Unidos y de los ministros norteamericanos en Francia, y a los aspectos económicos y culturales de los intereses franceses en América latina. La tercera obra, *The United States and the Disruption or the Spanish Empire, 1810-1822,* del profesor CHARLES C. GRIFFIN, abarca parte del terreno cubierto por este estudio y contiene un acopio de información, bibliográfica y de otro tipo, que me ha resultado muy útil. Pero está escrita desde un punto de vista distinto del que yo he adoptado, y su principal foco de atención es la negociación coronada por el denominado "Tratado de Florida" de 1819 con España. Para este último tema el lector debería también consultar el reciente estudio, *Diplomacy Borderlands: the Adams-Onís Treaty of 1819,* del doctor PHILIP C. BROOKS.

Otra obra reciente, que tiene un título muy similar al de la presente, pero un carácter muy distinto, es *The United States Government and Latin American Independence, 1810-1830,* Londres, 1937, por JAMES JOHNSTON AUCHMUTY, que es descrito en la portada como "Anteriormente profesor del Trinity College de Dublin". Parece estar basado casi por completo en la *Diplomatic Correspondence,* de MANNING: trata mayormente de la política del gobierno de Estados Unidos y de las actividades e informes de sus agentes, y la disposición del material es en gran medida regional (cinco de los ocho capítulos tratan sucesivamente de la Gran Colombia, las Provincias de La Plata, la Costa Occidental: Chile y Perú, el imperio brasileño y México). Hay un apéndice compuesto de tres documentos tomados de MANNING. En mi opinión, el libro no proporciona un relato adecuado del desarrollo de

la opinión pública y la política en Estados Unidos en relación con América latina; pero resultará útil para los que deseen seguir las actividades de los agentes de Estados Unidos en América latina.

B. Obras Especiales

Entre las recientes obras especiales me han resultado muy útiles las siguientes para los tópicos indicados:

1. Relaciones entre Estados Unidos y distintos países: Ludwell Lee Montagu, *The United States and Haiti*; Herminio Portell Vilá, *Cuba en sus relaciones con los Estados Unidos y España*; E. Taylor Parks, *The United States and Colombia*. Es preciso mencionar especialmente la obra del distinguido erudito chileno doctor Eugenio Pereira Salas, que en la última década ha publicado muchos artículos sobre las relaciones políticas, económicas y culturales de Estados Unidos con Chile en el periodo abarcado por el presente estudio. Gracias a ellos tenemos una mejor imagen de las relaciones de Estados Unidos con Chile que con ningún otro país latinoamericano en ese periodo.

2. Misiones de América latina a Estados Unidos y viceversa: Accioly, *O reconhecimento do Brasil*; Bemis, *Early Diplomatic Missions from Buenos Aires*; Parra-Pérez, *Historia de la primera república*; Whitaker, *José Silvestre Rebello*; Wriston, *Executive Agents*; Stewart, *South American Mission*; Nichols, dos artículos, *Trade Relations* y *William Shaler*, y los diversos estudios de la carrera de Poinsett por Parton, Rippy y Chandler.

3. Comercio: Dorothy Burne Goebel, *British Trade to the Spanish Colonies*; John Rydjord, *Napoleon and Mexican Silver*; Vernon L. Setser, *Commercial Reciprocity Policy*, y Simonsen, *Historia economica do Brasil*.

4. Política de corso, protección del comercio, marina de Estados Unidos: Bealer, *Corsarios de Buenos Aires*; Griffin, *Privateering from Baltimore*; Knox, *History of the United States Navy*, y Harold Sprout y Margaret Sprout, *Rise of American Naval Power*.

5. Relaciones culturales y el trasfondo intelectual: Belaúnde, *Bolivar and the Political Thought of the Spanish American Revolution*; Bernstein, *Primeras relaciones intelectuales*; Mott, *History of American Magazines*; Pueyrredón, *Dominique de Pradt*, y Weinberg, *Manifest Destiny*, y dos artículos sobre el aislacionismo.

6. Doctrina Monroe, Congreso de Panamá, Panamericanismo: Schellenberg, *Jeffersonian Origins of the Monroe Doctrine*; Tatum, *United States and Europe, 1815-1823*; Ibarguren, *En la penumbra de la historia patria* (sobre Alvear y Monroe); Reinhold, *New Research on the Panama Congress*; Rodríguez Cerna, *Centro América en el Congreso de Bolívar*; Valadés, *Alamán*, y Yepes, *Le panaméricanisme*.

ÍNDICE DE AUTORES

Esta lista incluye los nombres de los editores y traductores, así como los de los autores. Los números se refieren a la página y nota donde se encontrará la primera cita completa.

ÍNDICE ALFABÉTICO